

TURISMO AÑO 2.000

(Informe Final)

FEDESARROLLO

Eduardo Lora

Martin Maurer

Ma. Clara Rueda

Doris Polania

Marzo 19 de 1993

TURISMO AÑO 2.000

(Informe final)

FEDESARROLLO

**Eduardo Lora
Martin Maurer
Ma. Clara Rueda
Doris Polanía**

Marzo 19 de 1993

RESUMEN EJECUTIVO

Estructura y Determinantes del Sector

El análisis del tamaño y de los determinantes del turismo en Colombia muestra que el turismo receptivo está determinado fundamentalmente por el comportamiento del comercio internacional colombiano. Esto es así, por la baja participación de los viajes de extranjeros motivados exclusivamente por razones recreativas y cuya intensidad depende, en alguna medida, de movimientos en la tasa de cambio. De forma análoga con el turismo receptivo, el turismo egresivo se intensifica con el desarrollo del comercio entre Colombia y otros países y, en forma inversa de lo que sucede con el turismo receptivo, con la revaluación cambiaria que facilita a los nacionales viajar al exterior. De otra parte, en el país es notable la participación de los viajes de Colombianos que viven en el exterior y cuyas visitas dependen en buena medida de la tasa de cambio del peso contra el dólar. Por su parte, el turismo doméstico depende esencialmente del desempeño de la economía en la medida, en que tal cosa determina la capacidad de compra de los nacionales. En resumen, las variables que afectan los flujos de turistas desde y hacia Colombia y el turismo doméstico son, fundamentalmente la tasa de cambio, el desarrollo del comercio internacional y el crecimiento económico.

Con base en el análisis anterior es posible proyectar el crecimiento esperado del turismo en respuesta a distintas políticas macroeconómicas. En el estudio se estimaron las tasas de crecimiento del turismo en cuatro escenarios diferentes. En el primero se supone que las autoridades económicas mantendrán en el futuro mediato un manejo neutro de las políticas cambiarias y fiscales. Bajo este escenario el sector turístico como un todo crece en promedio a una tasa anual del 8.2% durante el período 1993-2000. La tasa de crecimiento promedio del turismo receptivo es del 10.8%. Por su parte, el turismo doméstico crece en promedio un 6.3%.

En un segundo escenario se supone que las autoridades monetarias siguen una política de revaluación. En estas condiciones el sector turístico alcanza tasas de crecimiento algo inferiores (7% anual en promedio) pero altamente inestables. En cuanto al turismo receptivo, aunque este es insensible a lo que ocurre con la tasa de cambio real, se ve afectado por la medida a través de su efecto sobre el comercio. El turismo doméstico, por su parte, se ve fuertemente afectado para una política de revaluación.

En el tercer escenario la estabilización de la cuenta corriente tiene lugar no a través de cambios en la tasa de cambio real, sino mediante variaciones en el nivel de inversión pública. En este escenario el crecimiento sigue el mismo patrón del primer escenario

y es sólo ligeramente mayor a esta (8.4% en promedio). El turismo receptivo se comporta en forma inestable, con un crecimiento promedio del 11%. El turismo doméstico contribuye ahora a estabilizar el sector, ya que no hay cambios en los precios relativos entre los viajes en el país y el exterior. En promedio, este componente del turismo crece en un 6.4% anual...

En el último escenario el objetivo de estabilizar la cuenta corriente de la balanza de pagos se logra través de variaciones en el nivel del gasto público corriente, manteniendo constante la tasa de cambio real y la tasa histórica de crecimiento de la inversión pública. Para el sector turismo, los resultados en este caso difieren muy poco de los que se encuentran en el escenario anterior.

En conclusión, si no se revaluara el turismo crecería a tasas superiores al 8% anual. Con revaluación, que es la política más esperable, el turismo crecerá a una nada despreciable tasa promedio anual del 7%.

Políticas de regulación y organización del turismo en Colombia

El desarrollo del turismo no depende solamente del marco macroeconómico, sino también del marco regulatorio y de la organización institucional del sector. En los últimos años,

diversas políticas de desregulación han contribuido al desarrollo del mismo. Ejemplos de ello son la adopción de la plena libertad en materia de tarifas hoteleras, la simplificación del proceso de otorgamiento de las licencias de funcionamiento hotelero, la eliminación del sistema de clasificación oficial y la desregulación del espacio aéreo.

El efecto inmediato de la política de liberación de precios fue un aumento en 1992 de las tarifas en términos reales, un aumento en la oferta de cuartos y un importante auge en la inversión tanto de capital nacional como extranjero. La eliminación de la clasificación hotelera oficial, sin embargo, ha puesto en situación de limbo a algunos establecimientos hoteleros por lo que el estudio recomienda la reconsideración de este mecanismo. Si bien se mantiene la idea de desvincular la clasificación del sector público, se sugiere buscar la participación de firmas nacionales o extranjeras que cumplan con esta labor.

En cuanto a la política de desregulación del transporte aéreo, los avances logrados en esta área con la política de "cielos abiertos" fueron sustanciales. Se aumentó el movimiento de pasajeros internacionales, particularmente con Venezuela, pero también con México y los EE.UU. y se redujeron las tarifas aéreas.

En cuanto al acceso a crédito y el fomento a la inversión se observa un aumento sustancial de los créditos otorgados por el IFI, importantes asignaciones de recursos para infraestructura turística y la creación de las zonas francas turísticas.

A pesar de estos progresos hay frentes en los que la política no se ha movido tan rápido. Un instrumento que no ha recibido aún un tratamiento satisfactorio ha sido el Certificado de Desarrollo Turístico, CDT. Tampoco se han logrado avances de importancia en materia de construcción de vías de acceso a los lugares turísticos ni a las zonas de interés ecológico, aunque se encuentra en elaboración una propuesta del Inderena sobre el tema.

De otra parte se dieron cambios sustanciales en la estructura institucional del sector. La reforma del Ministerio elevó a categoría de viceministerio al organismo estatal encargado del turismo, mediante la nominación de un viceministro de industria y turismo bajo cuya autoridad operará en adelante la Dirección de Turismo, y se definió un Consejo Superior de Turismo con la participación del sector privado. La CNT, por su parte, mantuvo su carácter de empresa industrial y comercial del estado, pero su actividad se reorientó hacia la ejecución de las políticas de promoción del turismo y hacia la promoción de la inversión en el sector. El IFI, por su parte, amplió su campo de acción para cubrir mejor el sector y se diseñaron líneas especiales de crédito para

todos los proyectos relacionados con el sector con plazos totales y de gracia más largos que los de las líneas tradicionales.

Tendencias en el turismo internacional

Aunque el turismo internacional de recreación es menos importante para Colombia que el turismo de negocios, el turismo doméstico o el turismo receptivo de colombianos que viven en el exterior, su crecimiento a nivel mundial implica un potencial de interés para el país. Ello, siempre y cuando Colombia realice esfuerzos para adecuar su oferta a las tendencias de la demanda mundial. En este sentido importa enfatizar la diversificación, la individualidad y la calidad general de la oferta, tanto de los servicios, como del medio ambiente.

En lo que hace al turismo de negocios, este crecerá, a nivel mundial, a tasas de crecimiento superiores a las del crecimiento sectorial. Para Colombia, en particular, la importancia del mismo deberá aumentar con la apertura económica. Se destaca la importancia del comercio con E.E.U.U., México, Chile, Venezuela, Ecuador, España y Alemania.

Aunque el turismo a nivel mundial es una industria creciente la región de Sur y Centro América no es la que más se beneficia de esta expansión, debido a la ausencia de un país exportador

importante que actúe como líder. No obstante, en la región comienzan a aumentar los viajes intraregionales y, entre ellos, los de largo trayecto. Estos últimos aumentarán de manera muy especial hacia el Caribe, lo que refuerza la necesidad de que Colombia revise su política turística en el área y emprenda un esfuerzo serio por adecuar las condiciones de su oferta a los cambios mundiales en la demanda por servicios de recreación.

Los países más atractivos por su nivel absoluto de gasto en turismo son E.E.U.U. y Japón. Sin embargo, dado el crecimiento esperado del turismo desde estos países, el caso de E.E.U.U. es de menos interés de lo que a primera vista aparenta. En el futuro, su participación en el turismo internacional deberá caer, para cederle terreno a la participación Europea. América Latina, por su parte, muestra también crecimientos importantes. De hecho, los mercados más interesantes en los años por venir son, en su orden: América Latina, Europa y Canadá.

En América Latina, importa destacar el nivel absoluto de gasto de México, Argentina, Brasil y Venezuela. Esto último, unido al crecimiento esperado en el turismo intraregional en América Latina señala la gran importancia de promover a Colombia como destino turístico en estos países de los cuales, hasta el presente, poco caso ha hecho Colombia, con la única excepción del caso venezolano.

En cuanto a Europa, vale la pena llamar la atención sobre el caso de España. Se trata, en efecto, de un país con un crecimiento esperado en turismo muy importante y con el cual Colombia espera, adicionalmente, fortalecer sus vínculos comerciales. Esto último, unido a la unidad de lenguaje, podría reforzar el esfuerzo promocional en España y facilitar la inserción colombiana en un mercado con grandes potenciales.

El gran pecado colombiano en materia de desarrollo de su turismo internacional es su gran concentración en los mercados venezolano y ecuatoriano. Ello no sólo limita su capacidad de crecimiento, sino que hace al sector excesivamente vulnerable a cambios en las condiciones económicas de estos países. El desarrollo esperado en el resto de América Latina señala amplias posibilidades de diversificación que el país haría bien en aprovechar. La experiencia de algunos países del Caribe, de Venezuela y de México sugieren una promoción futura del turismo que deberá tender a:

- vincular a Colombia a circuitos establecidos, como es el caso del Caribe, para lo cual su oferta deberá adecuarse siguiendo de cerca la identificación de mercados implícitos en la política de estos países y/o,
- Esforzarse por promover paquetes colombianos pues los destinos únicos (ej: el turismo de playa) tienden a perder importancia.

Dado el cambio estructural en los gustos y el diseño de las vacaciones -la mayor individualización, la posibilidad de unir diferentes módulos para adecuar la oferta a diferentes demandas- segmentos específicos de mercado pueden crecer más rápidamente que el promedio sectorial. Estos segmentos son considerados generalmente como menos sensibles a diferencias en precios que el turismo masivo que Colombia actualmente está atrayendo. Sin embargo, este turismo exige mayores estándares con respecto a la calidad del servicio, la organización y la diversidad de la oferta. Es el caso de la inclusión del caribe colombiano al circuito caribeño tradicional, que como el caso venezolano demuestra, puede ser de gran rentabilidad. El turismo de deporte, en particular el de buceo, puede ser de interés para Colombia si el país logra optimizar el uso de sus recursos.

- Conceder especial importancia a la relación medio-ambiente-turismo, tanto como factor de atracción en sí mismo, como porque el descuido de la misma deberá afectar a todo el turismo en su conjunto, no solamente al eco-turismo. Este último, así como el turismo sensible al medio ambiente, puede ser otro segmento con alto potencial en Colombia.

- Diseñar estrategias especiales para atraer segmentos específicos de población, como es el de los jóvenes. Este

segmento, en particular, tiene el doble atractivo de constituir un camino hacia la desestacionalización del sector, y el de constituir una inversión importante en la promoción del turismo futuro.

Dada la necesidad de diferenciar los productos y dirigir la promoción hasta mercados específicos, se pueden indentificar tres grupos de países que son mercados potenciales de Colombia.

- Grupo 1: EE.UU. y Brasil. En este grupo importa muchísimo destacar el potencial turístico brasileño. El segmento del mercado en el país es pequeño, pero se trata de una población con una alta propensión al consumo de servicios turísticos. El mercado brasileño, adicionalmente, deberá crecer de manera importante en el futuro mediano. El caso de E.E.U.U. es menos interesante para Colombia. Primero, la década de los noventa será adversa al crecimiento del turismo de este país. Segundo, la situación de orden público colombiana afecta de manera muy especial este mercado. En la actualidad, solamente los viajes de negocios de los E.E.U.U. son importantes para el país. El turismo privado se halla frenado por la política del Departamento del Estado que declara Colombia como país inseguro, a lo que se debe sumar que las aseguradoras norteamericanas no están cubriendo el turismo en nuestro país.

Sin cambios importantes en estas condiciones no cabe esperar aumentos en el turismo desde los E.E.U.U.

- Grupo 2. Los países del sur de Europa, México, Argentina y Canadá: Este grupo, que presenta un menor gasto por viajes y una menor propensión al turismo egresivo que el anterior no debe descuidarse, sin embargo, dado el alto crecimiento proyectado para el futuro mediano.
- Grupo 3. Los países del norte de Europa: Se encuentran entre los que menos gastan por viaje (salvo el Reino Unido) pero entre los que más viajan al extranjero. Se trata de países en los que el turismo crecerá, particularmente hacia el Caribe. El crecimiento esperado será más por el lado del gasto que por el lado del número de turistas.

Para Colombia, la creciente demanda latinoamericana es de especial importancia. Los resultados del análisis recomiendan focalizar la acción promotora en México, Argentina, Brasil y quizá Chile. Ninguno de estos países presenta en la actualidad un gasto agregado en turismo muy grande, pero en ellos cabe esperar un crecimiento rápido de la demanda, sobre todo en México y Argentina. El caso del Brasil es interesante pues aunque no es un país con alto número de viajes per cápita, sí es uno en donde quienes viajan tienden a gastar bastante. La proximidad cultural, la ausencia de barreras de lenguaje, y una menor sensibilidad a problemas de seguridad, hace

más fácil para estos turistas viajar por Colombia y debe, en consecuencia, facilitar el éxito de las políticas de promoción.

En segundo orden de importancia, pero aún con un potencial importante, cabe destacar los mercados del sur de Europa y de Canadá. Tanto Italia como España deberán ver crecer su gasto en turismo relativamente rápido, más rápido, por lo menos, que los países del norte de Europa. Valdría pues la pena tratar de explotar la proximidad cultural con España para profundizar en este mercado. Con respecto a Canadá, Colombia ya ha desarrollado un mercado en ese país -entre consumidores de ingresos medios- que deberá seguir creciendo en el futuro.

La estrategia de promoción

La clasificación anterior ayuda a orientar la política de promoción que debería seguir el país y a identificar las principales debilidades de la política actual, tanto en el mercado internacional como en el nacional. No solamente el monto absoluto es pequeño en comparación con lo que gastan los competidores principales del país sino que éste se gasta con grandes ineficiencias: el gasto no está privilegiando los países en donde el mercado potencial es mayor y no se está gastando en los segmentos del mercado más importantes para Colombia como son el turismo de negocios y las ciudades extranjeras con una importante

comunidad de Colombianos. Se aprecian, además, serias deficiencias de asignación según rubro de gasto. Se podría elevar la eficiencia en la asignación de los recursos de promoción si algunos gastos fueran compartidos con las empresas del sector. En principio, todo gasto que promocióne destinos específicos en Colombia debería ser cubierto al menos parcialmente por las empresas del sector. Dentro de esta categoría caben los viajes de familiarización, la participación en ferias internacionales y las misiones comerciales. La participación en las costos es deseable no sólo para aumentar la capacidad de promoción sino para que su asignación se efectúe con criterios claros de rentabilidad y eficiencia, que difícilmente pueden ser determinados en forma abstracta y con criterios demasiado generales.

Organización institucional del turismo en el mundo

La experiencia internacional señala la importancia de dotar al ente encargado del manejo sectorial de la jerarquía necesaria para convocar a los varios organismos públicos que inciden en el desarrollo sectorial. Así mismo, se destaca la grandísima importancia de la concertación entre los sectores público y privado para llevar a bien una política de desarrollo turístico. La información que posee el sector privado y su compromiso con los planes de desarrollo controlados por el nivel público son la base del éxito del turismo en México y en Indonesia, por ejemplo, y un

factor clave también en la explicación del desarrollo turístico venezolano.

En cuanto a la financiación sectorial y los incentivos a la inversión, la experiencia mexicana señala la importancia de apoyar a los inversionistas con asesorías y estudios de inversión y con el soporte de credibilidad y confianza que otorga la participación en los proyectos de un ente como Fonatur. La misma experiencia, por otra parte, señala los peligros de utilizar mecanismos de subsidio a los créditos que, por lo demás, no son necesarios para el sector. Lo que éste necesita, son líneas especiales con plazos largos y períodos de gracia acordes con el proceso de puesta en marcha de los proyectos.

La posición competitiva del sector turístico en Colombia

Los atractivos turístico nacionales se clasificaron en cuatro grupos:

1. Recreación con énfasis en sitios naturales y bienes culturales

Este grupo se destaca por el alto número de atractivos que tiene el país en este terreno y por el hecho de que todos los tipos de turistas aprecian esta combinación. Aquí se encuentra el turismo de playas en la costa atlántica y el de circuitos entre diferentes lugares. Además, se encuentra el turismo deportivo en el mar. El turismo de playa, en las condiciones

presentes, no será muy interesante para el turismo internacional e incluso el turismo de negocios que va a Cartagena por unos días probablemente elija para su recreación otros sitios en el mismo Caribe, sobre todo los visitantes de sitios distantes, dada la pequeña diferencia en precios y la mayor calidad de sus ofertas. Para inducir la sustitución del turismo egresivo hacia el turismo doméstico, así como para inducir al turismo de negocios a permanecer más tiempo en estas zonas, la calidad deberá aumentar sustancialmente. Dos formas de mejorar la calidad pueden ser la profundización de las facilidades para deporte y la consolidación de circuitos interesantes en el área, que son una alternativa competitiva con las ofertas extranjeras, y pueden, además, atraer turismo internacional de una calidad más alta que el que se encuentra hoy en los destinos atlánticos.

El hecho de que la demanda por recreación muestre esta doble preferencia por bienes culturales y sitios naturales señala una vez más la necesidad de consolidar paquetes de viajes que vinculen los distintos atractivos del país. Importa destacar el potencial de las zonas de influencia de las grandes ciudades, las cuales podrían fácilmente promoverse entre los turistas de negocios. Estas mismas áreas representan el mercado ideal para el turismo doméstico, la mayor parte del cual proviene de Bogotá. Parece más difícil lograr en estas

áreas una importante sustitución de turismo egresivo por turismo doméstico, con excepción de los colombianos que están viajando a Venezuela o Ecuador y que buscan en este tipo de recreación bienes similares a los que puede ofrecer Boyacá, por ejemplo.

2. Naturaleza, sitios naturales y bienes culturales.

Este grupo se orienta más hacia un turismo de recreación masivo en áreas verdes, bosques, montañas etc (ejemplos de ello serían Guatavita o la laguna de Tota). Aquí, la disposición de cierta infraestructura, actividades de deporte, etc, pueden inducir un mayor turismo doméstico y también atraer a los colombianos que vienen al país a consumir más servicios turísticos. Este turismo se desarrolla alrededor de zonas naturales que según la jerarquización de la CNT no necesariamente ocupan los primeros lugares pero que tienen una relativa importancia local. Están ubicados a lo largo de rutas troncales y su acceso por lo tanto no es muy difícil.

Dentro de este grupo se ubica el eco turismo propiamente dicho, el cual tiene un interesante potencial para atraer turismo internacional. Las zonas candidatas para este turismo son: las dos costas, algunas regiones en los Andes con potencial para el alpinismo o las caminatas, por ejemplo los páramos y los nevados, el Amazonas, los Llanos Orientales.

3. Turismo histórico/antropológico, y bienes culturales etnografía

Esta clase de turismo se dirige sobre todo al turismo internacional y el doméstico pero es de menor importancia para el turismo de negocios o para el turismo sustitutivo de colombianos en el exterior. Podría combinarse fácilmente con el turismo ecológico y hay aspectos recreativos que valdría también la pena explotar conjuntamente con él. Por ejemplo, en muchos de los sitios de interés antropológico o histórico hay eventos culturales y recreativos como carnavales, ferias, etc, que este tipo de turistas seguramente apreciaría. Las zonas candidatas para este turismo son : las dos costas (Guajira, Chocó), el Huila, Cauca, algunas regiones en los Andes, el Amazonas, los Llanos Orientales.

4. Turismo urbano y acontecimientos y realizaciones técnicas :

El catalizador para este tipo de turismo son las grandes ciudades, Bogotá, Medellín y Cali, y también Cartagena en tanto que importante centro de conferencias. Los grupos de demanda importantes aquí son el turismo de negocios, el turismo doméstico y el turismo de colombianos que viven en el exterior. Las atracciones que esta demanda busca son los valores culturales de las ciudades y los eventos especiales como ferias, festivales, congresos, etc.

Las inversiones privadas y públicas del futuro

Bajo el supuesto de que el turismo crecerá a una tasa anual promedio del 8.3% hasta el año 2.000 se estimaron las siguientes necesidades de inversión en la presente década. Se estima que la inversión en infraestructura deberá crecer a una tasa anual promedio del 4.7% y aquella en superestructura - hotelería y bienes de capital turísticos - a una tasa del 5.3%. La inversión conjunta en infra- y superestructura deberá crecer a una tasa del 5.2%.

El problema más grave en la actualidad lo constituye la infraestructura pública. La red vial, las comunicaciones, el agua potable, la recolección de basuras y alcantarillado, y también la seguridad dificultan la competencia con otros destinos turísticos en la región. La situación de la Costa Atlántica es particularmente desventajosa a este respecto.

A nivel nacional, solamente para aumentar la calidad de la red vial al nivel mexicano se requeriría de un volumen de inversión que duplica la inversión prevista en el Plan de Desarrollo del actual gobierno.

Finalmente, en lo que hace a la inversión privada, aunque el sector requiere de un financiamiento considerable la modernización y mayor

flexibilización del sector financiero nacional, la apertura financiera, así como la participación del IFI con líneas de crédito especiales, permiten afirmar que en el futuro mediano esto no deberá constituir un serio obstáculo para el desarrollo sectorial.

TABLA DE CONTENIDO

Capítulo 1.	ESTRUCTURA Y DETERMINANTES DEL TURISMO	1
I.	EL TURISMO RECEPTIVO	1
	A. Características del turismo receptivo	1
	B. Determinantes del turismo receptivo	5
II.	EL TURISMO EGRESIVO Y LA BALANZA TURISTICA	9
	A. Monto y características del turismo egresivo	9
	B. Indicadores de balanza turística	12
III.	EL TURISMO DOMESTICO	13
	A. Tamaño y tendencias del turismo doméstico	14
	B. Perfil del turismo doméstico	19
	C. Tendencias de la estructura de edades de la demanda turística	29
IV.	POTENCIAL DEL TURISMO	31
	A. Escenario A: Políticas neutras	33
	B. Escenario B: Ajuste por revaluación	35
	C. Escenario C: Ajuste por mayor inversión pública	37
	D. Escenario D: Ajuste por mayor gasto público corriente	39
	E. Síntesis de perspectivas	39
Capítulo 2.	POLITICAS DE DESREGULACION Y ORGANIZACION DEL TURISMO EN COLOMBIA	42
I.	POLITICAS DE DESREGULACION DEL TURISMO	42
	A. Libertad de tarifas hoteleras	45
	B. Desregulación del transporte aéreo	48
	C. Acceso a crédito y fomento a la inversión	50
	D. Otras políticas	54
II.	LA REESTRUCTURACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR EN COLOMBIA:	57
Capítulo 3.	TENDENCIAS RECIENTES DEL TURISMO INTERNACIONAL	60
I.	EL DESARROLLO DEL TURISMO MUNDIAL	60
II.	DISTRIBUCION REGIONAL DEL TURISMO	61
III.	TURISMO RECEPTIVO EN AMERICA LATINA	69
IV.	LA DECADA DE LOS NOVENTA: CRECIMIENTO Y PROYECCIONES - ASPECTOS CUANTITATIVOS	74

V.	LA DECADA DE LOS NOVENTA: CAMBIO ESTRUCTURAL - ASPECTOS CUALITATIVOS	77
VI.	CONCLUSIONES	79
Capítulo 4. LA ESTRATEGIA DE PROMOCION		82
I.	LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL	82
A.	El caso del Caribe:	82
B.	El turismo en México	87
C.	Europa Occidental y el Turismo de jóvenes	92
D.	La importancia del Ecoturismo en la promoción internacional	96
II.	EVOLUCION DE LOS MERCADOS Y ESTRATEGIA DE PROMOCION EN COLOMBIA	103
III.	LA POLITICA DE PROMOCION HASTA EL PRESENTE: PRINCIPALES DEBILIDADES	112
Capítulo 5. ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL TURISMO EN EL MUNDO		117
I.	ALGUNAS EXPERIENCIAS INTERNACIONALES	119
A.	El caso mexicano	119
B.	Lecciones para Colombia	125
C.	El caso venezolano	127
D.	Lecciones para Colombia	132
E.	El caso de República Dominicana	132
F.	Lecciones para Colombia	134
G.	El caso de Indonesia	135
H.	Lecciones para Colombia	138
II.	COMENTARIOS FINALES	143
Capítulo 6. LA POSICION COMPETITIVA DEL SECTOR TURISTICO EN COLOMBIA		146
I.	LA OFERTA DE TURISMO INTERNACIONAL EN EL CARIBE Y ALGUNOS OTROS PAÍSES LATINOAMERICANOS	147
II.	EL PRODUCTO OFRECIDO POR LOS OPERADORES INTERNACIONALES	153
III.	LA DISPONIBILIDAD DE FACTORES DE PRODUCCION	155

IV.	UNA TIPOLOGIA DE LAS FORMAS DE LA DEMANDA TURISTICA Y LAS POSIBILIDADES DE INSERCIÓN COLOMBIANA EN EL MERCADO INTERNACIONAL	163
V.	EL ACERVO DE ATRACTIVOS TURISTICOS EN COLOMBIA Y PREIDENTIFICACION DE CATALIZADORES POTENCIALES	170
	1. Recreación con énfasis en sitios naturales y bienes culturales	173
	2. Naturaleza y sitios naturales y bienes culturales	175
	3. Turismo histórico/antropológico, bienes culturales y etnografía	176
	4. Turismo urbano y acontecimientos y realizaciones técnicas	176
Capítulo 7. LAS INVERSIONES PRIVADAS Y PUBLICAS DEL FUTURO		178
I.	LA INVERSION DEL SECTOR, SITUACION ACTUAL Y REQUERIMIENTOS FUTUROS	178
	A. Estimación del valor promedio de una habitación de hotel	178
	B. El acervo de capital actual	179
	C. Requerimientos futuros	182
	D. Necesidades de inversión y utilización del capital	183
	E. Inversión requerida por categoría de la oferta .	184
	F. La inversión por regiones	185
II.	LAS INVERSIONES PUBLICAS	186
III.	INCENTIVOS ECONOMICOS AL DESARROLLO SECTORIAL	192
	A. México	192
	B. República Dominicana	195
	C. Venezuela	195
	D. Lecciones para Colombia	196
BIBLIOGRAFIA		203

AGRADECIMIENTOS

Los autores desean agradecer, muy especialmente, la colaboración del doctor Martín Gustavo Ibarra, presidente de Araujo, Ibarra y Asociados; el doctor Mauricio Suárez, exdirector de Turismo del Ministerio de Desarrollo; el doctor Nelson Rodolfo Amaya, ex-vice-ministro de Industria y Turismo; y al personal de la CNT y las directivas de Cotelco, cuyos comentarios y apoyo fueron de gran valor para la elaboración de este trabajo.

Capítulo 1. ESTRUCTURA Y DETERMINANTES DEL TURISMO

Este capítulo tiene por objeto analizar la estructura del sector turístico, evaluar su tamaño relativo y los determinantes de su comportamiento y discutir sus alternativas futuras teniendo en cuenta las tendencias de la economía y las alternativas de manejo de algunas políticas macroeconómicas. La primera sección se refiere al turismo receptivo, cuyos indicadores son relativamente conocidos. En la segunda sección se presentan los indicadores disponibles sobre el turismo egresivo y se analizan los determinantes de su comportamiento. La tercera sección explora el terreno menos estudiado del turismo doméstico, utilizando para el efecto diferentes fuentes de estadísticas que permiten cuantificar el tamaño y definir las principales características de este tipo de turismo. La cuarta sección discute el potencial del sector turístico y sus componentes egresivo y doméstico con base en los resultados de las secciones anteriores.

I. EL TURISMO RECEPTIVO

A. Características del turismo receptivo

El turismo extranjero hacia el país ha sido el principal objeto de atención de los estudios recientes sobre turismo y de las políticas sobre el sector adoptadas en los dos últimos años. Según todos los indicadores disponibles, el turismo extranjero ha sido

particularmente inestable en Colombia. Según las estadísticas de balanza de pagos, que corrigen los sesgos propios de las operaciones de cambio, hasta 1991 los ingresos turísticos percibidos por el país no habían llegado a sobrepasar los US\$500 millones anuales ni el 1.5% del PIB en ningún año (Cuadro 1). Es posible que en 1992 haya sido superada la barrera de los US\$500 millones, pero no la participación del 1.5% en el PIB, que se consiguió por única vez en 1979. Debe tenerse en cuenta que estos valores incluyen tanto los viajes internacionales como el turismo fronterizo, que según balanza de pagos ha estado en los últimos años (excepto 1989) alrededor de US\$150 millones.

Como proporción de los ingresos de servicios de la balanza de pagos, los ingresos turísticos se han situado entre el 20% y el 30% en los últimos años, y como proporción de todos los ingresos corrientes entre el 4% y el 5%. De esta manera, el turismo receptivo constituye una actividad que supera el monto de exportaciones de productos tan importantes en nuestro comercio internacional como son el banano, las flores y el azúcar. Como veremos más adelante, la importancia del turismo doméstico es algo superior. Por consiguiente, el turismo extranjero tiene una participación que es minoritaria en la demanda de servicios turísticos. Dentro de los hoteles asociados a Cotelco la tasa más alta de participación de los huéspedes extranjeros corresponde a Bogotá, donde ha oscilado entre el 35 y el 64% en los últimos años.

Cuadro 1: INDICADORES DEL TURISMO RECEPTIVO

Ingresos (Millones de Dolares)					Ingresos como Porcentaje del PIB					
Balanza Cambia.	Balanza de pagos		CNT		Balanza Cambia.	Balanza de pagos		CNT		
	Turismo Fronter	Viajes Intern.	Cuenta Viajes			Turismo Fronter	Viajes Intern.	Cuenta Viajes		
(1)	(2)	(3)	(2)+(3)	(5)		(2)	(3)	(2)+(3)	(5)	
1970		12.4	50.0	62.4	33.9		0.17	0.69	0.87	0.47
1971		9.7	61.0	70.7	41.4		0.12	0.78	0.90	0.53
1972		20.2	59.4	79.6	48.1		0.23	0.69	0.92	0.55
1973		27.0	71.6	98.6	57.7		0.26	0.70	0.96	0.56
1974	48.1	39.1	105.1	144.2	76.2	0.39	0.32	0.85	1.17	0.62
1975	108.8	34.1	141.3	175.4	93.1	0.83	0.26	1.08	1.34	0.71
1976	254.1	40.5	175.1	215.6	146.1	1.66	0.26	1.14	1.41	0.95
1977	463.5	52.6	231.0	283.6	234.3	2.38	0.27	1.19	1.46	1.20
1978	474.1	51.0	259.4	310.4	328.4	2.04	0.22	1.12	1.33	1.41
1979	689.9	65.9	357.1	423.0	500.1	2.47	0.24	1.28	1.51	1.79
1980	665.8	76.0	402.4	478.4	672.8	1.99	0.23	1.20	1.43	2.01
1981	491.8	61.2	375.6	436.8	760.2	1.42	0.18	1.09	1.26	2.20
1982	214.2	102.0	382.4	484.4	231.1	0.55	0.26	0.98	1.24	0.59
1983	91.6	38.0	197.0	235.0	234.9	0.24	0.10	0.51	0.61	0.61
1984	46.1	34.6	210.5	245.1	209.1	0.12	0.09	0.55	0.64	0.55
1985	116.0	53.0	139.0	192.0	286.4	0.33	0.15	0.40	0.55	0.82
1986	138.8	150.6	268.0	418.6	220.6	0.40	0.43	0.77	1.20	0.63
1987	163.2	150.6	198.0	348.6	212.7	0.45	0.41	0.54	0.96	0.58
1988	139.0	156.3	304.8	461.1	280.5	0.36	0.40	0.78	1.19	0.72
1989	136.8	83.5	251.3	334.8	251.5	0.35	0.21	0.64	0.85	0.64
1990	139.4	136.4	269.3	405.7	270.2	0.35	0.34	0.67	1.01	0.67
1991	368.3	152.1	316.0	468.1	401.5	0.85	0.35	0.73	1.09	0.93
1992	*797.4	n.d	n.d	n.d	n.d	1.97	n.d	n.d	n.d	n.d

Continuacion

Miles de Personas			Gasto Promedio en Dolares				Gasto Promedio por Dia		
Extranjeros	Colom. Resi. Exterior	Total	Estadia Promedio (Dias)	Balanza Cambia.	Balanza CNT Pagos	Balanza Cambia.	Balanza CNT Pagos		
1970		161668	7.0		386.0	210.0		55.14 30.00	
1971		197503	7.0		358.0	210.0		51.14 30.00	
1972		229111	7.0		347.4	210.0		49.63 30.00	
1973		274846	7.0		358.7	210.0		51.24 30.00	
1974		362917	7.0	132.6	397.3	210.0	18.94	56.76 30.00	
1975		443264	7.0	245.5	395.7	210.0	35.07	56.53 30.00	
1976		522135	8.0	486.8	412.9	280.0	60.85	51.61 35.00	
1977		708618	8.5	654.2	400.2	330.7	76.96	47.08 38.91	
1978		826276	8.4	573.8	375.7	397.5	68.31	44.73 47.32	
1979		1116777	8.4	617.8	378.8	448.6	73.55	45.10 53.40	
1980		1227666	8.4	542.4	389.7	548.1	64.57	46.39 65.25	
1981		1059630	10.2	464.1	412.2	717.5	45.50	40.41 70.34	
1982		1082442	6.5	197.8	447.1	213.3	30.43	68.78 32.82	
1983		506833	6.2	180.8	463.6	463.6	29.16	74.77 74.77	
1984		715277	5.2	64.5	342.7	292.4	12.40	65.90 56.23	
1985		784023	6.1	148.0	244.9	365.4	24.26	40.15 59.90	
1986		732200	11.5	189.6	570.9	301.4	16.49	49.64 26.21	
1987		541268	10.5	301.5	644.0	393.1	28.72	61.34 37.44	
1988	677473	151430	828903	11.0	167.7	556.3	338.0	15.24	50.57 30.73
1989	594849	138133	732982	11.0	186.6	456.8	343.0	16.97	41.52 31.18
1990	668298	144498	812796	13.0	171.5	499.1	332.4	13.19	38.40 25.62
1991	685490	171372	856862	14.0	429.8	546.3	468.6	30.70	39.02 33.47
1992	**275376	**64594	**339970	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d

Notas: */ Cifra preliminar

**/ Acumulado Tercer Trimestre de 1992, sin Ajuste Fronterizo.

Fuentes: Banco de la Republica.

Corporacion Nacional de Turismo.

Calculos: FEDESARROLLO.

Cuadro 2: ORIGEN DE LA DEMANDA HOTELERA. 1992

Porcentajes

	Bogotá				Cartagena				Santa Marta			
	1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992
Domestico	65	52	36	51	80	83	71	55	86	87	91	88
Extranjero	35	48	64	49	20	17	29	45	14	13	9	12

	San Andres				Valle				Zona Central			
	1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992
Domestico	89	90	75	75	80	87	87	81	90	88	87	86
Extranjero	11	10	25	25	20	13	13	19	10	12	13	14

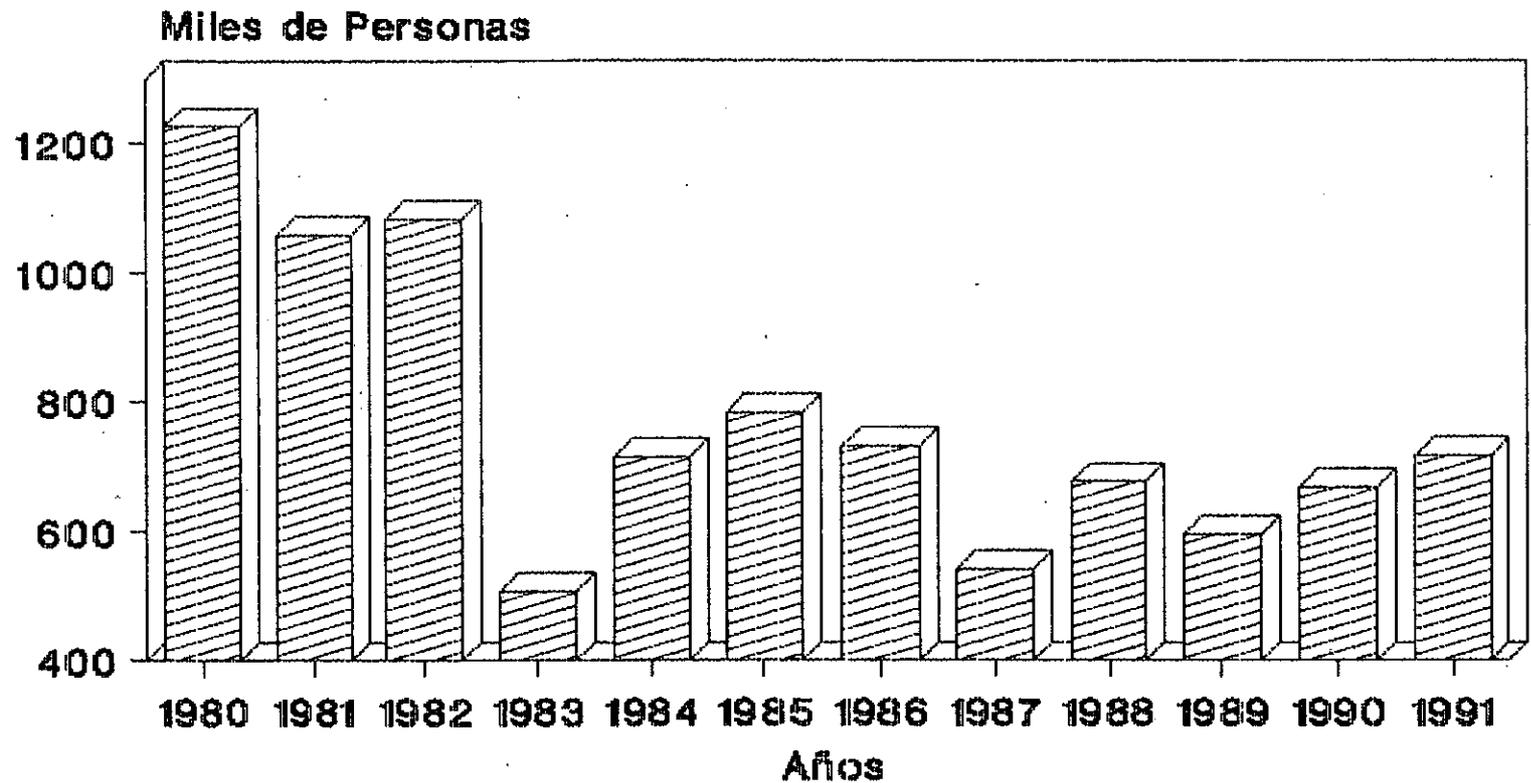
Fuente: COTELCO. Operaciones Hoteleras.

En Cartagena alcanzó un máximo de 45% en 1992, después de varios años críticos, en Santa Marta el 12%, en San Andrés el 25%, en el Valle del Cauca el 19% y en la Zona Central del país el 14% (Cuadro 2).

El número de turistas llegados al país presenta recuperación desde 1990 (Gráfico 1). En años anteriores se habían registrado caídas muy pronunciadas en el número de turistas no colombianos llegados al país, debido especialmente a la disminución en el turismo proveniente de Suramérica, y en especial de Venezuela y Ecuador, en razón de las fuertes devaluaciones de sus monedas y de la disminución de los flujos comerciales de Colombia con estos países. En 1990 y 1991 se logran tasas de crecimiento del turismo receptivo del 11% y 5.5%, respectivamente. Esta recuperación es significativa en la medida en que el sector logra reponerse a los efectos adversos producidos por la disminución sustancial de turistas fronterizos y por los problemas de orden público que persistieron hasta mediados de 1990. Cabe señalar, que en estos dos años vuelve a repuntar el enorme flujo de venezolanos que ingresaron por las fronteras terrestres de Cúcuta y Maicao (Cuadro 3)¹.

¹ Particularmente en el segundo semestre de 1990 la recuperación del turismo receptivo alcanza tasas de crecimiento del 100%, con respecto a los mismos meses del año anterior.

Gráfico 1 TURISMO RECEPTIVO EN COLOMBIA */



 Turismo Receptivo

*/ No incluye Colombianos Resid. en el E

Cuadro 3: TURISTAS EXTRANJEROS Y COLOMBIANOS ENTRADOS AL PAIS
SEGUN REGIONES DE RESIDENCIA.

	1985	1986	1987	1988 */	1989	1990	1991	1992 **/
Europa	61547	62542	61743	48869	45117	42838	52632	56416
Alemania	9706	10338	11146	6913	5094	5728	7637	
España	8319	9125	8457	9797	11198	12392	15755	
Francia	9388	8314	7694	6806	6636	6489	7102	
Gran Bretaña	6647	7019	7590	6788	8243	7850	8108	
Holanda	8723	8239	7300	2006	1513	1219	1673	
Italia	6919	7329	7603	7527	6308	5185	6380	
Otros países	11845	11978	11953	9032	6125	3975	5977	
Norteamérica	79293	86142	97484	155842	164406	138890	163255	130791
Canadá	5248	14426	21684	33491	27234	4742	20502	
México	5563	5416	5800	6107	4362	1692	4108	
Estados Unidos	68482	66300	70000	116244	132810	132456	138645	
Centroamérica	18259	24474	22244	28921	26611	30744	36999	32274
Zona Caribe	3421	3443	2404	5028	3230	2384	2501	3689
Suramérica	610973	545488	346601	582787	488533	594258	596687	110664
Venezuela	369477	382582	220677	366995	340814	404644	393856	
Ecuador	210081	129492	94826	182509	102916	142060	145075	
Resto	31415	33414	31098	33283	44803	47554	57756	
Otros países	10530	10111	10792	7456	5085	3682	4788	6136
Total países	784023	732200	541268	828903	732982	812796	856862	339970
Total sin Colombianos	784023	732200	541268	677473	594849	668298	717787	

Notas */ Hasta 1987 se trabajó con la variable nacionalidad y a partir de 1988 se utiliza la variable país de residencia.

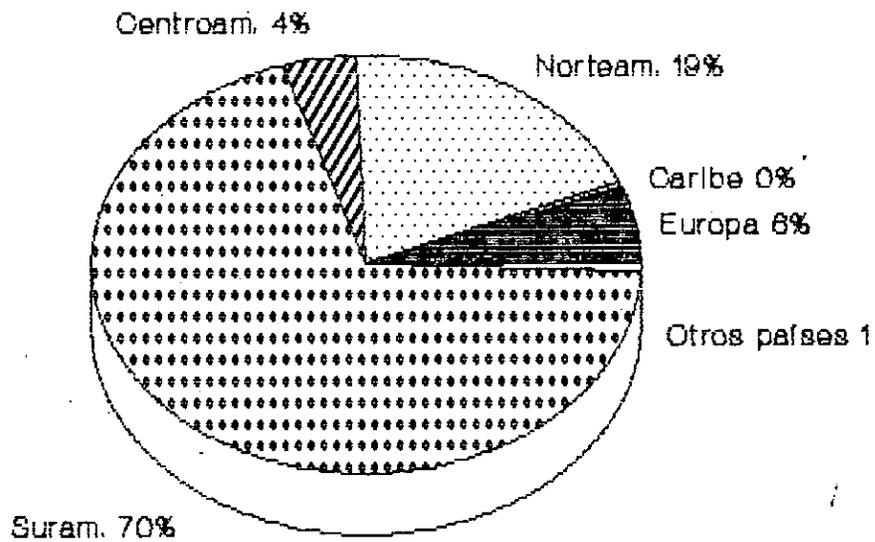
**/ Resultados acumulados al tercer trimestre de 1992, sin el ajuste fronterizo.

Fuente : DAS. CNT 1985-1987.
DANE. CNT a partir de 1988

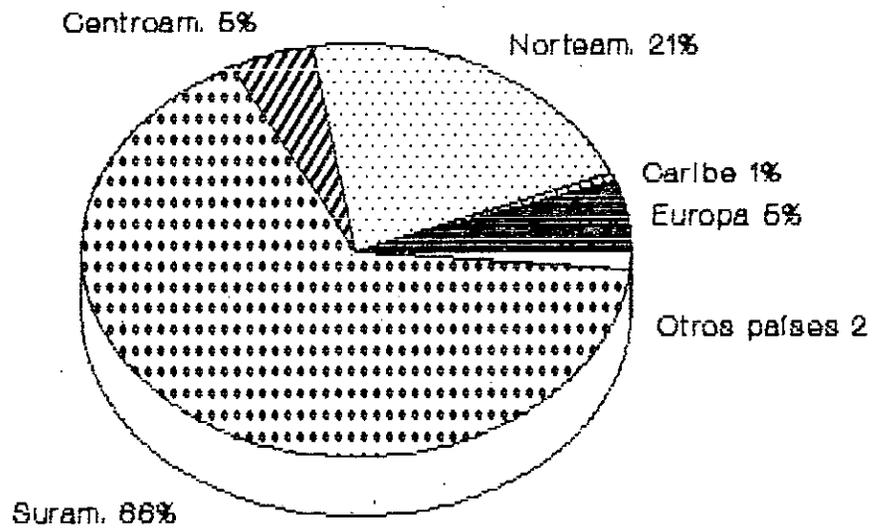
El mercado turístico colombiano mantiene una dependencia muy significativa de los países fronterizos (Gráfico 2), los cuales constituyen más del 60% del origen del turismo receptivo (de este porcentaje más del 50% corresponde al mercado venezolano). En estas condiciones, el turismo receptivo en su conjunto es particularmente dependiente a economías que han sido fuertemente inestables desde comienzos de los ochentas. Esas inestabilidades se han traducido en cambios apreciables en sus tasas de cambio reales y en sus flujos de comercio con Colombia que, como veremos más adelante, constituyen los principales determinantes del turismo nacional.

No obstante lo anterior, en los últimos años el turismo proveniente de Norteamérica ha venido incrementándose sustancialmente. Comparando su participación en el total del turismo a comienzos de la década de los ochenta (7%), ha crecido vertiginosamente entre 1987 y 1991, años en los cuales se sostiene alrededor del 20%. Vale la pena señalar que los resultados obtenidos para el tercer trimestre de 1992 muestran que la participación de esta región asciende al 38.5%, superando ligeramente la lograda por el mercado fronterizo (32%). Sin embargo, esta recuperación no constituye aún prueba suficiente de diversificación de la demanda de turismo receptivo, puesto que el 50% de viajeros de origen estadounidense corresponde a colombianos residentes en ese país. De ahí que el 41.5% de los viajeros procedentes de Norteamérica tengan como principal motivo de viaje las visitas a familiares, muy por encima

Gráfico 2
TURISMO RECEPTIVO 1991



TURISMO EGRESIVO 1991



del porcentaje de otras regiones (que fluctúan entre 12.5% y 20.8%; véase el Cuadro 4).

De esta manera, en una cifra próxima al 70%, el turismo receptivo depende de los países fronterizos y de las visitas de colombianos residentes en Estados Unidos. Esto explica los bajos promedios de gasto por estadía, que según cifras para 1991 se calculan en aproximadamente US\$469 por viaje/persona o US\$33 por día/persona². Un 64% de los turistas que entran por las fronteras y un 34% de los turistas que ingresan por otros lugares tienen como principal motivo de viaje la recreación (Cuadro 4). El dinamismo reciente del turismo ha estado basado en un aumento en la importancia relativa de los viajes de negocios, que implican mayores gastos promedios³. Aunque este dinamismo es aun insuficiente para modificar la estructura básica del turismo receptivo, constituye su mayor potencial futuro, como veremos en seguida.

² En México el gasto promedio por turista en 1992 fue US\$611 y por día US\$59.4.

³ Urrutia M, Farné S. "Una Política de Turismo para Colombia". Bogotá. Fedesarrollo. Mayo 1990.

Cuadro 4: DISTRIBUCION PORCENTUAL DE TURISTAS ENTRADOS A COLOMBIA
POR MOTIVO DE VIAJE Y REGION DE PROCEDENCIA.

	Recreación		Negocios		Salud		Congreso		Visita Familia		Otros */		Total
	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	
Aereo													
Norteamerica	30.5	29.8	22.7	20.1	2.4	3.0	2.1	1.0	38.2	41.5	4.1	4.6	100.0
Centroamerica	58.8	49.6	18.7	24.6	2.8	2.1	2.8	1.6	13.7	16.8	3.4	5.4	100.0
Suramerica	43.6	30.5	25.1	37.1	2.4	1.0	9.3	7.8	13.2	17.8	6.5	5.9	100.0
Zona Caribe	38.9	43.8	16.8	12.5	17.6	21.9	7.6	6.3	16.8	12.5	2.3	3.1	100.0
Europa Occ	49.8	32.6	26.0	32.9	0.9	0.4	2.9	2.0	12.5	20.8	8.0	11.4	100.0
Total	40.6	34.2	23.0	25.0	2.6	2.5	3.6	2.3	25.3	30.4	4.9	5.7	100.0
Terrestre													
	Recreación		Compras		Trabajo		Estudios		Otros */		Total		
Cucuta	74.7	62.6	15.3	24.2	4.8	5.7	1.8	0.4	3.4	7.1	100.0		
Ipiiales	76.4	67.1	4.4	5.4	8.6	10.0	0.6	1.9	10.0	15.7	100.0		
Maicao	72.9	65.0	16.3	2.4	6.1	22.1	0.0	0.3	4.7	10.2	100.0		
Total	74.9	64.2	12.6	18.0	6.0	8.1	1.3	0.8	5.2	9.0	100.0		

Nota: */ Incluye adopción, matrimonio, deportes, etc

Fuente: CNT: Muestreo de Encuestas

B. Determinantes del turismo receptivo

La incidencia de las variables macroeconómicas en el turismo receptivo puede evaluarse con la ayuda de algunos métodos econométricos sencillos. Para el efecto se pueden considerar diversas variables explicativas, incluyendo la tasa de cambio real, los precios reales para el extranjero de los hoteles de diversas categorías del país, el monto del comercio exterior del país o sus exportaciones e importaciones tomadas separadamente.

La tasa de cambio real mide el poder de compra de las monedas extranjeras en el país y es un indicador de la capacidad de competencia internacional de la industria turística nacional. En contra de lo que podría esperarse, sin embargo, la tasa de cambio real no resulta ser una variable explicativa del comportamiento del turismo receptivo. Paradójicamente, cuando esta variable es significativa en términos estadísticos, arroja el signo incorrecto⁴. Cosa semejante ocurre con el precio real para los extranjeros de los hoteles colombianos.

Por su parte, los indicadores de comercio exterior dan cuenta del efecto de los viajes de negocios que constituyen uno de los

⁴ La siguiente regresión es un ejemplo de esta resultado (logaritmos de datos anuales para 1970-1991):

$$\text{RECEP} = -0.08 - 1.76\text{ITCR} + 1.79\text{COMER}$$

$$(-0.07) \quad (-4.13) \quad (8.35)$$

$$R^2 = 0.78, \text{MA} = 0.55 (2.36), \text{D.W.} = 1.77$$

El signo incorrecto se debe, obviamente a problemas de colinearidad con la variable COMER, que representa el monto del comercio exterior total del país.

principales motivos del turismo receptivo y su componente más variable. Ensayadas diversas variables de comercio exterior, se llega a la conclusión de que el monto total del comercio exterior colombiano es la mejor variable económica explicativa de las fluctuaciones que ha experimentado el turismo receptivo⁵. Este resultado no es sorprendente, dadas las características de este tipo de turismo presentadas arriba.

La elasticidad estimada es 1.4⁶, que indica que cuando el comercio exterior colombiano (sumando importaciones y exportaciones) aumentó en 10%, el turismo receptivo se incrementa en 14%. Este resultado implica una alta sensibilidad del turismo a las políticas que inciden sobre el comercio exterior y, dentro de la nueva estrategia de desarrollo económico colombiano basado en la internacionalización, sugiere que el turismo tiene grandes posibilidades de crecimiento como una actividad asociada a los flujos de viajeros de negocios (véase la última sección).

⁵ Los resultados técnicos para variables en logaritmos, con datos anuales para 1970-1991, son:

$$\text{RECEP} = -1.69 + 1.42 \text{ COMER}$$

$$(-1.43) \quad (6.34)$$

$$R^2 = 0.71, \text{ MA} = 0.73 (3.15), \text{ DW} = 1.71$$

La elasticidad estimada para diferencias fue 1.28 (t=1.33), que resulta consistente con la estimación por niveles.

⁶ Esta elasticidad es muy similar a la encontrada para otros países por The Economist Intelligence Unit.

De manera consistente con estas estimaciones, el dinamismo del turismo en 1992 es explicable por el auge del comercio exterior, en particular con Venezuela. Es importante señalar, sin embargo, que la elasticidad con respecto al comercio para el turismo proveniente de este país es muy inferior, aunque también fuertemente significativa⁷. En este caso, un aumento del comercio del 10% trae como efecto un aumento del turismo receptivo de sólo 4%. Este resultado es razonable, ya que el grueso del turismo que el país ya recibe de ese país se origina en la frontera y no está asociado a las operaciones de comercio exterior entre los dos países.

También es de interés observar que el turismo receptivo proveniente de Venezuela sí muestra alguna sensibilidad positiva a la tasa de cambio real cruzada con ese país, vale decir a la capacidad de compra de los bolívares en Colombia en comparación con su propia capacidad de compra en Venezuela⁸. La elasticidad estimada para

⁷ El resultado correspondiente con datos anuales en logaritmos para 1970-1991 es

$$\text{TURV} = 3.67 + 0.39 \cdot \text{COMERV}$$

(18.3) (8.43)

$$R^2 = 0.79, \text{ MA} = 0.60(2.52), \text{ DW} = 1.87.$$

⁸ Los resultados con datos anuales en logaritmos para 1970-1991 son

$$\text{TURV} = 2.76 + 0.44 \text{ COMERV} + 0.40 \text{ ITCRV}$$

(2.74) (6.67) (0.94)

$$R^2 = 0.78, \text{ MA} = 0.59 (2.30), \text{ DW} = 1.82$$

esta variable es 0.4 (aunque debe señalarse que no alcanza a ser significativamente diferente de cero en términos estadísticos)

II. EL TURISMO EGRESIVO Y LA BALANZA TURISTICA

A. Monto y características del turismo egresivo

Con el fin de establecer el resultado neto de las actividades turísticas del país es necesario tener en cuenta los egresos que resultan del turismo que realizan los colombianos en el extranjero. Según estadísticas de balanza de pagos, tales egresos han fluctuado entre US\$313 y US\$666 millones desde 1985, o entre el 0.9% y el 1.8% del PIB, con un comportamiento fuertemente inestable (Cuadro 5). Las estadísticas de la Corporación Nacional de Turismo también dan cuenta de una inestabilidad semejante, con valores entre US\$167 millones y US\$602 millones en los mismos años, y entre el 0.4% y el 1.4% del PIB. En número de personas la fluctuaciones son igualmente marcadas (Gráfico 3). Después de varios años de disminución, en 1987 se llegó a cerca 567.6 mil turistas (excluyendo extranjeros). La recuperación posterior, interrumpida en 1989, ha elevado el turismo egresivo por encima de los 269 mil personas (excluyendo extranjeros) para el tercer trimestre de 1992.

Es interesante señalar que la composición de los lugares de destino del turismo egresivo colombiano es prácticamente idéntica a la

Cuadro 5: INDICADORES DEL TURISMO EGRESIVO

Egresos (US\$)		Egresos como % del PIB		Personas ***/	Gasto Promedio en Dólares		
Balanza Pagos	CNT	Balanza Pagos	CNT		Balanza Pagos	CNT	
1970	57.8	22.9	0.80	0.32	69921	826.6	327.9
1971	69.1	28.6	0.88	0.37	93676	737.6	306.0
1972	74.8	38.3	0.86	0.44	122050	612.9	313.9
1973	92.9	47.2	0.90	0.46	146814	632.8	321.5
1974	136.8	50.2	1.11	0.41	163389	837.3	307.6
1975	145.3	66.6	1.11	0.51	209902	692.2	317.3
1976	162.4	78.9	1.06	0.51	226514	717.0	348.7
1977	183.8	82.3	0.94	0.42	274826	668.8	299.8
1978	217.8	111.9	0.94	0.48	353471	616.2	316.8
1979	254.4	153.3	0.91	0.55	414874	613.2	369.6
1980	240.0	355.0	0.72	1.06	781101	307.3	454.5
1981	286.1	391.2	0.83	1.13	860923	332.3	454.4
1982	259.9	424.6	0.67	1.09	942571	275.7	450.5
1983	314.5	444.6	0.81	1.15	671505	468.4	662.2
1984	328.9	307.6	0.86	0.80	652624	504.0	471.4
1985	313.0	168.7	0.90	0.48	652672	479.6	521.0
1986	611.0	340.5	1.75	0.97	613960	995.2	546.0
1987	665.8	454.7	1.83	1.25	567599	1173.0	530.0
1988	537.9	535.8	1.38	1.38	722965	744.0	554.0
1989	493.7	383.0	1.25	0.97	599851	823.0	638.5
1990	454.4	410.6	1.13	1.02	697434	651.5	588.7
1991	508.6	1602.1	1.18	1.40	766233	663.8	739.8
1992					**269160		

Nota: */ Cifra Preliminar.

**/ Resultados acumulados al tercer trimestre de 1992
sin ajuste fronterizo.

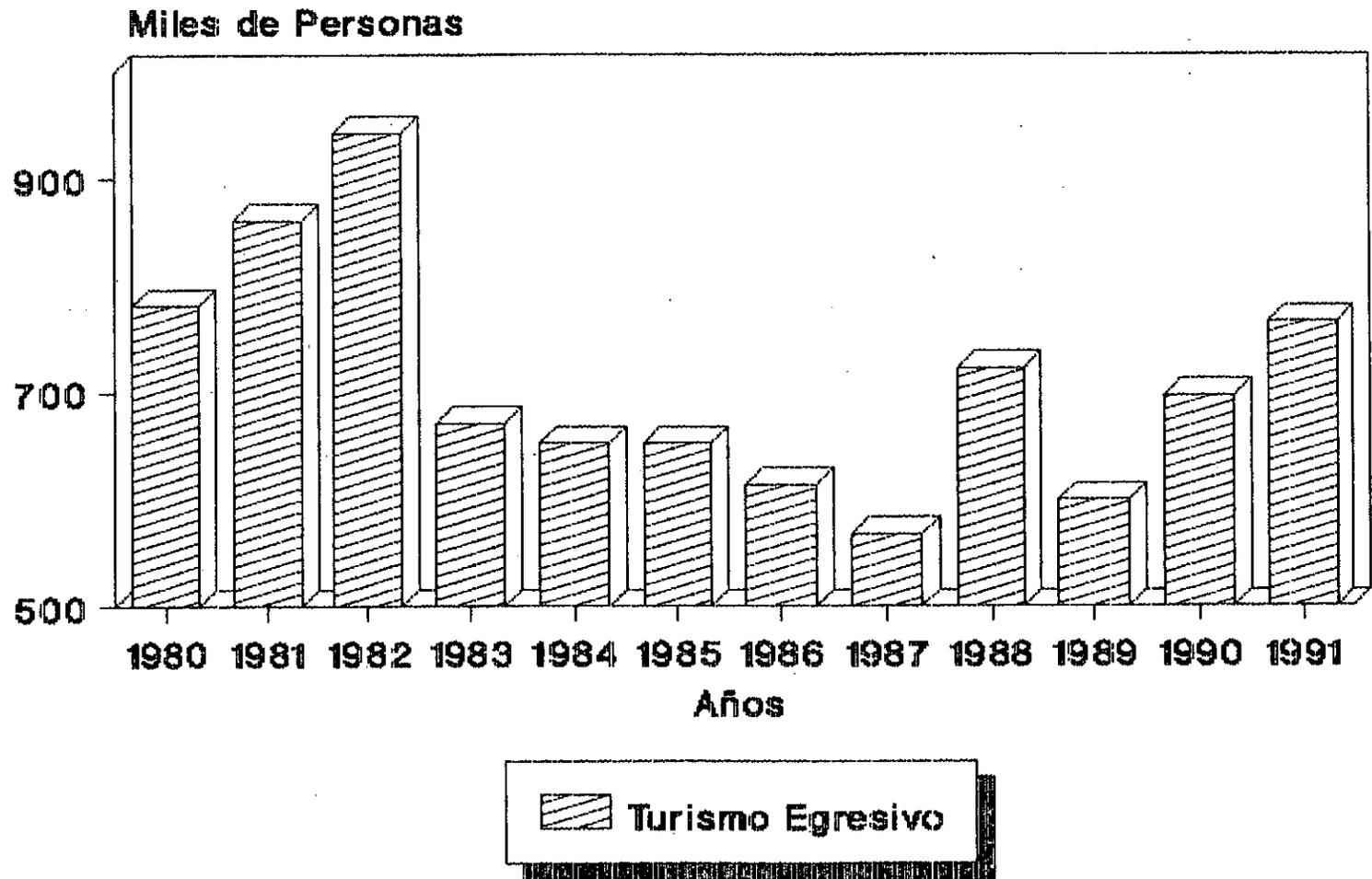
***/ No incluye los extranjeros residentes en el país.

Fuentes: Banco de la República.
Corporación Nacional de Turismo.

Cálculos: FEDESARROLLO.

Gráfico 3

TURISMO EGRESIVO EN COLOMBIA */



*/ No incluye Extranjeros Resi. en Colo

composición de origen de nuestro turismo receptivo (Gráfico 2 y Cuadro 6). En particular, a Suramérica viajan el 66% de los turistas (y provienen el 70%) y a Norteamérica el 21% (frente al 19%). La similitud entre ambas estructuras es resultado del hecho de que el turismo hacia y desde el país es una actividad motivada por vínculos personales y familiares cuando se trata de recreación y asociada al comercio internacional cuando se trata de viajes de negocio.

El gasto promedio del turismo egresivo (según estadísticas de la CNT) ha sido superior al gasto promedio del turismo receptivo en un porcentaje entre 36% y 82%, y se encuentra según las últimas cifras por encima de los US\$730 por estada, frente a US\$469 de gasto por estada del turista extranjero en el país.

El turismo egresivo está determinado por el producto per-cápita y por el costo relativo de los viajes al exterior. En contraste con el turismo receptivo, el comercio no parece ser una variable muy determinante. A partir de estimaciones econométricas pueden estimarse las elasticidades de respuesta del número de viajeros colombianos al exterior frente a esas variables. Con respecto al PIB per-cápita (que es un indicador de nivel de ingreso), la elasticidad de los viajes al exterior es bastante alta, al menos

Cuadro 6: TURISTAS COLOMBIANOS Y EXTRANJEROS RESIDENTES EN COLOMBIA
SALIDOS SEGUN REGION DE DESTINO

	1985	1986	1987	1988 †/	1989	1990	1991	1992 ††/
Europa	23410	17973	16208	36976	41313	47964	44386	37540
Norteamerica	214872	213685	200759	158878	178011	183498	173640	147013
Centroamerica	68252	71013	67750	35626	36711	32611	40596	36987
Caribe	20743	29586	36560	14020	7804	4268	6062	9578
Suramerica	324405	280749	245219	479126	405541	503439	535548	56231
Fronteras	280589	236962	205019	442171	359090	449702	476405	
Resto	43816	43787	40200	36955	46451	53737	59143	
Otros países	990	944	1103	2797	1629	1127	1560	2787
Sin información	-	-	-	57495	11487	7895	12041	8931
Total	652672	613950	567599	784918	682496	780802	813833	299067
Total								
Sin extranjeros	652672	613950	567599	722965	599851	697434	766233	269160

Notas: †/ A partir de este año se incluyen los extranjeros residentes en el país.

- No reportan región de destino.

††/ Resultados acumulados al tercer trimestre sin ajuste fronterizo.

Fuente: DAS - CNT : 1985-1987.

DANE - CNT: A partir de 1988.

semejante a la elasticidad del gasto en turismo, que, como veremos más adelante, puede estimarse en torno a 2°.

En el caso del turismo egresivo se encuentra una influencia fuerte y significativa de la tasa de cambio real, vale decir, del costo relativo de viajar en el exterior en comparación con viajar en el país. Con respecto a esta variable la elasticidad puede estimarse al menos en -1.4¹⁰, que implica una reducción de los viajes en 14% cuando la tasa de cambio en términos reales se devalúa en 10%, ya que tal cosa encarece los viajes en el exterior frente a los viajes domésticos¹¹. Por consiguiente, el turismo egresivo es muy sensible a la política cambiaria, tanto en forma directa como a través de su efecto sobre el PIB per-cápita. Como veremos en otra sección, tal

⁹ Con base en niveles de variables en logaritmos para el período 1972-1991 se encuentran los siguientes resultados:

$$\text{EGRE} = -17.8 + 6.45 \text{ PIBPER} - 2.07 \text{ ITCR}$$

$$(-14.3) \quad (20.4) \quad (-7.7)$$

$$R^2 = 0.95, \text{ DW} = 1.59.$$

Sin embargo, los resultados en diferencias de logaritmos sugieren elasticidades menores, especialmente con respecto al PIB per-cápita:

$$\text{DEBRE} = 0.03 + 2.11 \text{ DPIBPER} - 1.40 \text{ DITCR}$$

$$(1.30) \quad (0.90) \quad (-2.26)$$

$$R^2 = 0.13, \text{ DW} = 2.04.$$

¹⁰ Esta elasticidad es muy similar a la encontrada para otros países por The Economist Intelligence Unit.

¹¹ Véase la nota de pie anterior.

cosa tiene enorme importancia sobre las posibilidades de desempeño del sector turístico pues los cambios en la tasa de cambio pueden llevar así a desviar la demanda de turismo de los colombianos hacia fuera del país en detrimento del sector.

B. Indicadores de balanza turística

La balanza neta de ingresos turísticos puede ser calculada a partir de las estadísticas de balanza de pagos o con base en las estimaciones de la CNT (Cuadro 7). A pesar de las diferencias que señalaremos en seguida, ambas coinciden en que el turismo internacional colombiano arroja, en los últimos años, un balance negativo de ingresos netos (excepto, según CNT, en 1985). Según balanza de pagos el balance negativo ha fluctuado entre US\$40 millones y US\$317 millones desde 1985 o, en términos del PIB, entre -0.09% y -0.87%. Las cifras de CNT muestran déficit desde 1986 en cuantías entre US\$119 millones y US\$255 millones (entre -0.33% y el -0.67% del PIB).

Las principales diferencias entre las dos fuentes radican en las estimaciones de ingresos del turismo fronterizo. Aunque la fuente es la misma Encuesta de Gastos y Estadía de la CNT, el Banco de la República realiza una encuesta adicional en las fronteras con el objetivo de captar el gasto tanto de los visitantes como de los turistas (en sentido estricto). De esta forma, la cuenta de

Cuadro 7: BALANZA TURISTICA

Millones de Dólares			Balanza como % del PIB		Personas
Balanza Pagos	CNT	Balanza Pagos	CNT		
(1)	(2)			(3)	
1970	4.6	11.0	0.06	0.15	91747
1971	1.6	12.8	0.02	0.16	103827
1972	4.8	9.8	0.06	0.11	107061
1973	5.7	10.5	0.06	0.10	128032
1974	7.4	26.0	0.06	0.21	199528
1975	30.1	26.5	0.23	0.20	233362
1976	53.2	67.2	0.35	0.44	295621
1977	99.8	152.0	0.51	0.78	433792
1978	92.6	216.5	0.40	0.93	472805
1979	168.6	346.8	0.60	1.24	701903
1980	238.4	317.8	0.71	0.95	446565
1981	150.7	369.0	0.44	1.07	198707
1982	224.5	-193.5	0.58	-0.50	139871
1983	-79.5	-209.7	-0.21	-0.54	-164672
1984	-83.8	-98.5	-0.22	-0.26	62653
1985	-121.0	117.7	-0.35	0.34	131351
1986	-192.4	-119.9	-0.55	-0.34	118240
1987	-317.2	-242.0	-0.87	-0.67	-26331
1988	-76.8	-255.3	-0.20	-0.66	43985
1989	-158.9	-131.5	-0.40	-0.33	50486
1990	-48.7	-140.4	-0.12	-0.35	31994
1991	-40.5	-200.6	-0.09	-0.47	43029
*/ 1992					40903

Fuentes: (1) Banco de la República. Balanza de Pagos.

(2) Corporación Nacional de Turismo. Balanza Turística.

(3) DAS - CNT: 1970-1987. DANE-CNT a partir de 1988.

Nota: */ Resultado acumulado al tercer trimestre de 1992, sin ajuste fronterizo.

viajeros de esta balanza registra en el rubro de turismo fronterizo toda transacción que implique operaciones con divisas en estas zonas.

La balanza turística en número de personas es mucho más equilibrada, como resultado de la complementariedad en los movimientos de pasajeros ya señalada por los motivos personales y comerciales que originan los viajes hacia y desde el país. Los movimientos en ambas direcciones se han situado en los últimos años entre 680.000 y 850.000 personas, con una ligera descompensación de mayores entradas entre 31.000 y 51.000 personas por año. Si de las cifras anteriores se excluyen los viajes de colombianos residentes en el extranjero y de extranjeros residentes en el país, los flujos se reducen a cifras entre 600.000 y 720.000 personas aproximadamente y aparece un ligero desbalance de mayores salidas entre 5.000 y 45.000 personas por año. Dado el relativo equilibrio de los movimientos de personas, es claro que el balance deficitario en términos de ingreso es resultado del mayor gasto por estada de los viajeros egresivos.

III. EL TURISMO DOMESTICO

La estructura y tendencias del turismo doméstico han sido poco estudiadas en Colombia. Para los fines de este estudio se solicitó al DANE el procesamiento de la información sobre patrones del

turismo que había sido recopilada en la Encuesta de Hogares de junio de 1989. Se elaboraron además otras estadísticas de esta entidad sobre patrones de gasto que permiten analizar la importancia y composición del gasto turístico doméstico. De otra parte, se utilizaron las proyecciones de población del DANE hasta el año 2025 para estudiar los cambios de composición etaria que puede registrar la demanda del turismo doméstico.

A. Tamaño y tendencias del turismo doméstico

La información más confiable sobre el gasto de los hogares colombianos en servicios turísticos proviene de la Encuesta de Ingresos y Gastos de 1984-85, efectuada en las 15 principales ciudades del país. Esta fuente incluye como gastos turísticos los servicios hoteleros y el conjunto de los gastos de viaje en que incurren las personas cuando efectúan viajes exclusivamente para fines de turismo (denominados "gira turística"). No se incluyen en esta fuente los pasajes para viajes por razones diferentes a turismo.

De acuerdo con esta fuente, los hogares colombianos destinan el 0.39% de su ingreso a servicios hoteleros y el 1.11% a "giras turísticas" (Cuadro 8). Teniendo en cuenta que el consumo de los hogares en el territorio nacional representa el 79.7% del PIB, se deduce que el turismo doméstico equivale aproximadamente al 1.2%

Cuadro B: GASTO EN TURISMO DE LOS HOGARES SEGUN NIVEL DE INGRESOS
TOTAL 15 CIUDADES Y AREAS METROPOLITANAS

Nivel de Ingresos (Salarios)	Hogares	Participación Porcentual del Gasto en Turismo en el Consumo				Distribución Porcentual del Gasto en Turismo por Nivel de Ingreso			
	Número	Distr. Porcen.	Gastos Serv hotel	Gira Turística	Total Turismo	Gastos Serv hotel	Gira Turística	Total Turismo	Gasto total en turismo como % del Grupo más rico
Hasta 1	55629	2.38	0.009	0.050	0.059	0.01	0.02	0.02	0.00
1-2	295106	12.65	n.d	0.062	0.062	n.d	0.20	0.15	0.10
2-3	376980	16.16	0.060	0.129	0.190	1.05	0.80	0.87	0.30
3-4	328373	14.08	0.038	0.151	0.189	0.77	1.08	1.00	0.80
4-5	251040	10.76	0.093	0.248	0.341	1.83	1.72	1.75	1.60
5-6	196979	8.44	0.081	0.222	0.303	1.49	1.45	1.46	2.00
6-7	152326	6.53	0.087	0.380	0.467	1.44	2.23	2.03	3.60
7-8	120204	5.15	0.124	0.529	0.653	1.88	2.83	2.58	5.70
8-9	90434	3.88	0.103	0.481	0.585	1.30	2.14	1.92	5.80
9-15	269134	11.54	0.230	1.037	1.267	11.48	18.29	16.52	16.80
+15	196510	8.42	1.057	2.632	3.689	78.74	69.23	71.71	100.00
Total Hogares	2332715	100	0.392	1.111	1.503	100	100	100	

Fuente: Encuesta de Ingresos y Gastos, DANE, 1984
Cálculos: FEDESARROLLO.

del PIB. Este cálculo no incluye el turismo que se efectúa por razones de negocios y congresos, que constituyen gastos de las empresas y no de los hogares. Según veremos más adelante en este capítulo, con base en la Encuesta de Hogares del Dane de junio de 1989 se encuentra que un 13.1% de los viajes que realizan las personas tienen como principal objeto negocios o congresos. Esa encuesta revela además que los patrones de gasto de este tipo de viajes no difiere de forma significativa de la observada en los demás viajes de turismo y otros motivos. Por lo tanto, con estas bases, puede calcularse que el turismo de negocios y congresos representa un 0.2% del PIB, para un total de turismo doméstico de 1.4% del PIB.

Por otro lado, como vimos arriba, los ingresos según balanza de pagos del turismo extranjero han fluctuado en torno al 0.9% del PIB desde 1986¹². Esto sugiere así que el total del producto final del sector turístico equivale a 2.3% del PIB. La participación dentro del PIB del valor agregado por el sector es, por supuesto, inferior a esta cifra, ya que deben descontarse todas las compras de insumos que lleva a cabo el sector¹³. De esta manera, el PIB del sector puede estimarse en el 1.6% del PIB nacional, si se supone que el

¹² Según la CNT los ingresos son menores, pero en 1991 se alcanza también el 0.9% del PIB.

¹³ Deberían descontarse además las compras de bienes que los turistas hacen en el país, sobre lo cual se carece de información.

coeficiente de valor agregado es el mismo del sector de servicios personales en su conjunto, al cual pertenece. Cabe señalar que este estimativo no difiere de los efectuados por la CNT recientemente¹⁴. Para fines de comparación conviene mencionar que el turismo en México representa el 3% del PIB¹⁵.

Es notable el reducido nivel del gasto en turismo doméstico. Recuérdese que el gasto del turismo egresivo, que es efectuado por no más de 800.000 personas ha fluctuado entre el 1.1% del PIB y el 1.8% del PIB en los últimos años (frente al 1.4% calculado para el doméstico).

El gasto de turismo doméstico se encuentra fuertemente concentrado en los niveles más alto de ingresos (Cuadro 8). El 71.7% de este gasto lo efectúa el 8.4% de los hogares de las 15 ciudades más grandes del país (196.510 hogares, según los estimativos del Dane). Estos son los hogares que tienen ingresos superiores a los 15 salarios mínimos mensuales. En el rango siguiente, con ingresos entre 9 y 15 salarios mínimos se encuentra el 11.5% de los hogares (269.134 hogares), los cuales efectúan el 16.5% del gasto turístico. Esto implica que el gasto turístico por hogar de este

¹⁴ Según estadísticas suministradas directamente por la CNT, la participación del valor agregado del sector en el PIB fue 1.3% en 1987, 1.7% en 1988, 1.4% en 1989 y 1.6% en 1990.

¹⁵ Cabe señalar, sin embargo, que el estimativo para México comprende solamente restaurantes y hoteles.

grupo es solo un 16.8% del gasto turístico por hogar del primer grupo. Al pasar al grupo siguiente (entre 8 y 9 salarios mínimos), se encuentran niveles de gasto por hogar que no llegan al 6% del gasto por hogar del primer grupo, y las diferencias siguen aumentando a medida que se desciende en la escala.

No existe información directa para establecer las tendencias del turismo doméstico y, en particular, para determinar su sensibilidad al crecimiento económico. Dos métodos indirectos permiten sin embargo obtener una respuesta aproximada. De una parte, el DANE ha calculado el gasto de consumo anual desde 1970 en "restaurantes, cafés y hoteles", cuyos patrones de comportamiento son asimilables a los del turismo. Este tipo de gasto ha tenido una tasa de crecimiento anual del 4.55% en términos constantes, la cual implica una elasticidad de 1.12 frente al consumo final (cuyo crecimiento ha sido de 4.06%)¹⁶. Puesto que la elasticidad ha sido superior a la unidad, este tipo de gastos ha ganado peso dentro del total del gasto de consumo, pasando del 7% en 1970 al 17.2% en 1990.

¹⁶ En forma más rigurosa, una regresión del logaritmo del gasto contra el logaritmo del consumo para datos anuales entre 1970 y 1990 permite llegar al mismo resultado:

$$\text{LGAS} = - 1.86 + 1.137 \text{ LCON}$$

$$(-9.7) \quad (33.0)$$

$$R^2 = 0.98, \text{ MA} = 0.79, \text{ DW} = 1.76.$$

De otro lado, las tendencias de crecimiento del turismo pueden estimarse en forma indirecta con base en la información del gasto en turismo por niveles de ingreso de la Encuesta de Ingresos y Gastos ya mencionada. Esta información permite establecer el gasto en turismo para cada nivel de ingreso y, por lo tanto, permite estimar la elasticidad-ingreso de este tipo de gasto. Con esta base se encuentra una elasticidad del gasto en turismo muy elevada, de 2.4, que implica que el sector tiende a crecer a un ritmo más del doble que el conjunto del gasto de las familias¹⁷.

En definitiva, las estadísticas disponibles sobre turismo doméstico arrojan tres conclusiones básicas:

- 1) El turismo doméstico representa actualmente un porcentaje muy reducido del gasto de los hogares (1.5%). Como porcentaje del PIB este gasto llega apenas al 1.2%, que adicionado al turismo de tipo empresarial, que representa el 0.2% del PIB, y al

¹⁷ La regresión en logaritmos para once grupos de ingreso es:

$$\text{LGASDEC} = -20.4 + 2.37 \text{ LINGDEC}$$

$$(-10.8) \quad (13.6)$$

$$R^2 = 0.95, \text{ DW} = 1.34.$$

Este resultado se confirma al efectuar la misma regresión en diferencias de las variables anteriores:

$$\text{DLGASDEC} = 0.04 + 2.01 \text{ DLINGDEC}$$

$$(0.21) \quad (1.36)$$

$$R^2 = 0.16, \text{ MA}(1) = -0.77, \text{ DW} = 1.28.$$

turismo receptivo extranjero, cuyo valor alcanza el 0.9% del PIB, se llega a un gasto turístico total en el país que representa el 2.3% del PIB. La participación del sector en el PIB puede estimarse en 1.6%, deduciendo del gasto el consumo intermedio estimado del sector.

- 2) El gasto de turismo doméstico está fuertemente concentrado por niveles de ingreso. Los hogares urbanos cuyos ingresos superan los 15 salarios mínimos, que son el 8.4% del total, dan cuenta del 78.7% del gasto total en turismo doméstico. El gasto en turismo por hogar en los demás niveles de ingreso es una proporción muy reducida del que lleva a cabo este grupo.
- 3) No obstante el tamaño reducido y la concentración, el gasto en turismo es muy dinámico con respecto al ingreso. La elasticidad se sitúa entre 1.1 y 2.4, según el método de cálculo que se utilice.

En una sección más adelante veremos las implicaciones de estas conclusiones para el potencial de crecimiento del sector.

B. Perfil del turismo doméstico

La información recopilada por la Encuesta de Hogares del DANE de junio de 1989 fue procesada para este estudio con el fin de

elaborar un perfil del turismo doméstico. Esta información es muy valiosa, ya que no existe ninguna otra fuente sobre las características de la demanda del turismo doméstico. La información fue obtenida por el DANE directamente de los hogares de las 15 principales ciudades del país y es representativa de la totalidad de los residentes en el sector urbano nacional. La información se refiere en todos los casos a mayores de 12 años. No existe ninguna información sobre la demanda de turismo por parte de la población rural colombiana, pero es presumible que sea prácticamente despreciable.

1. **Número de viajes** (Cuadro 9). En promedio los colombianos (mayores de 12 años) efectúan 1.38 viajes por año, entendiendo como viaje la pernoctación de por lo menos una noche y no más de 90 noches fuera de su lugar de residencia. Sin embargo, sólo 27.1% de las personas efectúa algún viaje al año, de forma que el número promedio de viajes de aquéllos que sí viajan es relativamente alto: 5.1 viajes al año. El porcentaje de personas que viajan aumenta con el nivel de ingreso: sólo viajan el 20.4% de quienes reciben hasta 1 salario mínimo o el 33% de quienes ganan entre uno y dos salarios mínimos, en contraste con el 71.9% de quienes ganan más de 6 salarios mínimos. El número de viajes que efectúan cada año quienes sí viajan también aumenta con el nivel de ingreso, especialmente a partir de los 5 salarios mínimos. En efecto, el grupo que gana entre 5 y 6 salarios mínimos efectúa 8.6 viajes al año y el que

Cuadro 9: NUMERO DE VIAJES PROMEDIO POR PERSONA SEGUN NIVEL DE INGRESOS.

Personas que Viajan					Total Personas	
% en el						
Total de Viajes	Distri. de	Distri. de			Viajes	Distri. de
Personas Promedio	Personas	Viajes			Promedio	Personas
Sin remun.	31.10	3.64	1.52	0.99	2.88	6.19
Hasta 1 Sala.	20.40	4.14	46.82	34.67	0.85	24.25
2 Salarios	33.00	5.39	24.49	23.61	1.78	12.70
3 Salarios	43.80	6.16	7.08	7.80	2.70	3.67
4 Salarios	52.30	6.28	2.96	3.33	3.29	1.54
5 Salarios	63.10	8.66	1.79	2.78	5.47	0.93
Más de 6 Sala	71.90	11.68	3.39	7.08	8.41	1.76
Sin infor.	23.90	9.24	11.95	19.74	0.87	48.98
Total	27.10	5.12	100	100	1.38	100

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares.
 Cálculos: FEDESARROLLO

gana más de 6 salarios mínimos viaja 11.7 veces al año. Sin embargo, es notorio que incluso aquellos que sí viajan entre quienes ganan entre 1 y 2 salarios mínimos viajan de todas formas 4.1 veces al año, no muy por debajo del promedio. De esta manera, el grupo de los viajeros es relativamente limitado, especialmente entre las familias de más bajos ingresos, pero quienes viajan tienden a hacerlo de manera relativamente frecuente.

2. **Motivo de los viajes y permanencia** (Cuadro 10). Aproximadamente la mitad de los viajes (47.8%) tienen como principal motivo el turismo y cerca de una tercera parte (34%) las visitas a familiares o amigos. Le siguen en importancia los viajes de negocios (12.7%). Los demás motivos tienen muy poca significancia. También cerca de la mitad de los viajes (48.4%) tienen una duración entre 4 y 15 noches, un 30% tienen una duración de dos o tres noches y un 10% una duración de una sola noche. Esta distribución tiende a mantenerse a grandes rasgos en los diferentes motivos de viaje, de ahí que la permanencia promedio del viaje de negocios (7.2 días) sea muy semejante a la del viaje de turismo (7.1 días) o a la del viaje de visita (7.7 días)¹⁸.

¹⁸ Es de interés mencionar que la permanencia hotelera de los turistas domésticos en México es de 2 días, muy inferior al caso colombiano.

Cuadro 10: CUAL FUE EL MOTIVO DEL VIAJE Y CUANTO TIEMPO PERMANECIO

	Total	Menos de 2 noches	Hasta 2 noches	Hasta 3 noches	4 a 7 noches	8 a 15 noches	16 a 22 noches	23 a 30 noches	31 a 60 noches	61 a 90 noches	No informa	Permanencia Promedio
Turismo	47.78	8.11	13.82	14.76	28.20	26.11	2.38	3.30	1.09	0.35	1.89	7.12
Negocios	12.72	13.50	15.92	16.62	24.51	16.79	2.07	4.05	2.71	1.20	2.65	7.22
Visita	34.09	10.04	18.03	15.17	21.85	21.90	3.20	5.75	2.08	0.60	1.39	7.68
Salud	1.42	8.26	14.37	11.15	22.31	28.36	5.10	5.65	2.13	2.25	0.43	9.54
Congreso	0.44	2.85	16.75	19.18	46.69	13.74	0.00	0.00	0.39	0.00	0.39	5.15
Estudio	0.72	13.65	15.94	8.18	29.50	16.54	4.78	3.68	4.52	2.37	0.85	8.90
Otros	2.82	14.67	21.41	19.34	19.19	15.76	1.39	2.30	1.42	1.35	3.17	6.13
Total	100	9.66	15.77	15.19	25.32	23.11	2.63	4.22	1.68	0.61	1.82	7.33

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares.
Cálculos: FEDESARROLLO

3. **Epoca de viaje** (Cuadros 11 y 12). Una tercera parte de los viajes se realizan en una época cualquiera del año. El resto de la demanda responde a patrones estacionales: el período de fin de año concentra el 43.3% de los viajes, el período de mitad de año el 12.9% y la semana santa y los puentes el 6.5%. Estos patrones de estacionalidad son sólo algo menores para quienes devengan por encima de los cinco salarios mínimos. En este caso, más del 37% de los viajes se realizan en cualquier época del año, lo cual reduce la concentración de fin de año a 40.8% entre quienes ganan de 5 a 6 salarios mínimos y a 38.5% entre quienes ganan más de 6 salarios mínimos. Como es sabido, la estacionalidad viene determinada en buena medida por los períodos escolares. De ahí que los mayores tiendan a viajar más en cualquier época del año. Por ejemplo, el 50% de quienes tienen más de 60 años viajan en cualquier época del año, frente a sólo el 28% de quienes tienen entre 11 y 20 años. Por consiguiente, la concentración a fin o a mitad de año es más alta para los grupos jóvenes: casi el 60% de los viajes que efectúan los jóvenes hasta 20 años se efectúa en estas épocas, frente al 38% en el caso de los mayores de 60.

4. **Medio de información** (Cuadro 13). Los medios formales de difusión y publicidad turística no alcanzan a cubrir el 20% de los viajes. El medio de mayor efectividad son los folletos, en los cuales se basa la información para el 9.4% de los viajes. Le sigue la publicidad por televisión y cine (4.6%), la radio (2.7%) y,

Cuadro 12: EPOCA EN LA CUAL VIAJA SEGUN RANGOS DE EDAD

Edad	Total	Fin de Año	Mitad Año	Puentes S. Santa	Ferias Fiestas	Fines Semana	Cualquier época	
Total		37.02	14.45	8.24	1.30	2.40	36.60	100.00
11-20	17.54	40.29	19.10	7.93	1.42	2.51	28.74	100.00
21-30	30.62	36.87	12.75	9.50	1.43	2.25	37.20	100.00
31-40	22.14	38.07	13.65	8.59	0.98	2.63	36.07	100.00
41-50	13.47	38.01	16.46	6.01	1.17	2.21	36.13	100.00
51-60	9.39	35.09	12.94	7.42	1.60	2.24	40.71	100.00
61-70	5.19	27.64	10.18	7.44	1.59	2.65	50.50	100.00
>70	1.64	23.12	12.70	8.78	0.00	2.79	52.62	100.00

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO

Cuadro 11: EPOCA EN LA CUAL PREFIERE VIAJAR SEGUN NIVEL DE INGRESO

	Fin de Año	Mitad Año	Puentes S. Santa	Ferías fiestas	Fines Semana	Cualquier época	Distr. de Personas	Distr. de Viajes
Sin remun.	38.55	12.72	5.25	2.85	2.56	38.07	1.52	0.99
Hasta 1 sala.	43.20	12.34	6.68	2.01	1.86	33.91	46.82	34.67
2 salarios	44.55	13.89	6.90	1.39	1.85	31.41	24.49	23.61
3 salarios	43.18	15.50	6.11	1.55	2.12	31.54	7.08	7.80
4 salarios	42.67	15.47	6.67	0.68	1.89	32.62	2.96	3.33
5 salarios	40.80	14.32	5.64	1.14	0.99	37.12	1.79	2.78
Más de 6 sala.	37.83	16.16	4.82	1.45	2.03	37.69	3.39	7.08
Sin infor.	44.18	9.49	5.88	1.85	1.57	37.03	11.95	19.74
Total	43.33	12.87	6.50	1.75	1.84	33.71		

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO

Cuadro 13: MEDIO MEDIANTE EL CUAL SE INFORMA Y MOTIVO DE VIAJE

	Total	Turismo	Negocios	Visita	Salud	Congreso	Estudios	Otros
Fami/ amigos	62.42	59.41	49.13	71.55	62.34	48.76	52.03	67.91
Radio	2.70	2.02	3.44	3.28	2.65	3.19	1.90	3.83
T.V/ cine	4.63	4.32	5.83	4.75	3.17	2.36	5.86	3.75
Prensa	1.79	1.85	3.07	1.14	1.46	0.90	3.16	2.95
Folletos	9.36	12.29	10.43	4.55	13.49	23.64	17.27	6.98
Experie. ant.	16.23	17.77	20.61	12.95	14.36	16.17	17.18	10.71
Otros	2.86	2.34	7.48	1.77	2.53	4.98	2.60	3.88
		100	100	100	100	100	100	100
Distri. de los viajes		47.78	12.72	34.10	1.42	0.44	0.72	2.82

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO

finalmente, la prensa (1.8%). El público se informa para sus viajes en su gran mayoría de familiares y amigos (62.4%) y de sus experiencias anteriores (16.2%). De esta manera, las posibilidades de diversificación y ampliación de los destinos turísticos son muy limitadas. Es interesante señalar que este patrón de información no difiere sustancialmente según el motivo de viaje, como quizás cabría esperar. Por ejemplo, los viajes que tienen como principal motivo negocios se organizan también primordialmente con base en información de familiares y amigos (49.1%) y experiencias anteriores (20.6%), totalizando estas dos fuentes cerca del 70%, sólo un poco menos que en el caso de los viajes de turismo (59.4% y 17.8% para un total de 77.2%). La información por métodos informales es aún más elevada en los viajes de visita (71.6% y 13%, para un total de 84.6%).

5. **Organización de los viajes (Cuadro 14).** Como ocurre con los medios de información, la organización de los viajes la llevan a cabo sólo en forma marginal los operadores y entidades organizadas. Poniendo juntas cajas de compensación, agencias de viaje, sitios de trabajo y planteles educativos de los viajeros, organizan tan solo el 14.3% de los viajes que realizan los colombianos. Esto es así porque el 83.3% de los viajes en organizado de manera informal por los viajeros y sus familias. Las cajas de compensación organizan el 0.8% de los viajes totales, el 1.5% de los viajes de turismo y cifras aún menores de otros tipos de viaje. Las agencias de viaje,

Cuadro 14: QUIEN ORGANIZO EL VIAJE Y CUAL FUE EL MOTIVO DEL VIAJE

Quién Organizó	Turismo	Negocio	Visita	Salud	Congreso	Estudio	Otro	Total
Personal	32.72	6.94	42.88	48.46	12.24	32.01	43.31	33.33
Familiar	61.02	0.24	55.24	47.27	0.38	6.02	41.59	49.92
Caja Compensación	1.49	0.07	0.10	0.52	0.00	0.00	0.00	0.76
Agencia de Viajes	0.93	0.01	0.09	0.00	0.00	0.47	0.43	0.49
Trabajo	0.45	91.05	0.05	0.00	57.71	1.64	1.44	12.11
Escolar	0.83	0.07	0.04	0.00	6.82	53.55	2.51	0.91
Otra	0.96	0.10	0.54	1.77	21.38	2.86	9.42	1.06
No informa	1.60	1.53	1.06	1.98	1.47	3.44	1.28	1.42
	100	100	100	100	100	100	100	100
Distri. del Total								
Nal. de viajes	47.78	12.72	34.10	1.42	0.44	0.72	2.82	

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO

por su parte, se ocupan tan sólo del 0.5% de la totalidad de los viajes, o del 0.9% de los viajes de turismo.

6. **Medio de transporte** (Cuadro 15). El 85% de los viajes se efectúan por tierra, descompuestos así: 54.9% en medios de transporte públicos, 28.2% en vehículos de uso privado y 1.9% en vehículos contratados. Este patrón implica un gran potencial para la diversificación de los destinos nacionales del turismo. Por avión se efectúa el 14.3% de los viajes y por otros medios el 0.8%. Los patrones de transporte varían con la edad. En particular, el transporte terrestre público se usa más en los grupos jóvenes, especialmente el grupo entre 21 y 30 años (61.8% de los viajes), en contraste con los grupos mayores de 40, donde se sitúa alrededor del 50%. El transporte terrestre en vehículos privados tiene una incidencia cercana al 30% para las edades por debajo de 20 años y entre 31 y 60 años, y del orden del 24-25% para los jóvenes entre 21 y 30 y para los mayores de 60 (que presumiblemente viajan más solos o en grupos más reducidos). Finalmente, el transporte por avión tiene una relación directa y continua con la edad. Los más jóvenes realizan sólo el 8% de los viajes en avión y las personas de mayor edad cerca del 25%. Algunos de estos patrones difieren además entre hombres y mujeres, como puede verse en el Cuadro.

7. **Lugar de alojamiento** (Cuadros 16, 17 y 18). La informalidad es también manifiesta en los patrones de alojamiento de los viajeros

Cuadro 15: GRUPOS DE EDAD Y MEDIO DE TRANSPORTE UTILIZADO PARA VIAJAR

Sexo		Terres. Público	Terres. Privado	Terres. Contrat.	Avión	Tren	Otro	Total
11-20	Total	56.90	30.58	3.13	8.32	0.55	0.53	100
21-30		61.80	23.70	1.77	12.02	0.15	0.55	100
31-40		51.69	30.27	1.54	15.77	0.34	0.39	100
41-50		48.98	31.25	1.62	17.37	0.48	0.30	100
51-60		48.31	30.93	1.37	19.04	0.33	0.03	100
61-70		50.92	25.63	1.07	21.40	0.12	0.88	100
>70		47.78	25.54	1.23	24.78	0.28	0.40	100
11-20	Hombres	55.27	31.56	3.63	8.49	0.57	0.48	100
21-30		61.77	24.39	1.62	11.52	0.20	0.51	100
31-40		51.11	31.89	1.38	14.86	0.35	0.41	100
41-50		46.60	33.10	1.52	18.08	0.23	0.48	100
51-60		42.97	36.39	0.74	19.63	0.27	0.00	100
61-70		49.73	27.85	0.79	20.13	0.00	1.49	100
>70		47.61	33.45	0.89	16.56	0.61	0.87	100
11-20	Mujeres	58.37	29.70	2.68	8.17	0.52	0.57	100
21-30		61.82	23.13	1.91	12.44	0.11	0.59	100
31-40		52.22	28.80	1.68	16.59	0.34	0.37	100
41-50		51.41	29.37	1.72	16.64	0.74	0.12	100
51-60		53.70	25.41	2.00	18.43	0.40	0.06	100
61-70		51.99	23.60	1.32	22.54	0.23	0.32	100
>70		47.91	18.88	1.51	31.70	0.00	0.00	100
Total Nat.		54.91	28.19	1.86	14.28	0.32	0.44	100

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO.

colombianos: 63.5% de los viajeros se alojan en casas de familiares o amigos, 4.3% en cabañas alquiladas, 3.9% en cabañas propias y 1% en clubes privados. El turismo formal, bien sea en hoteles o centros de recreación, es ocupado tan solo por el 25.4% de los viajeros. Este patrón responde solo de manera parcial a razones económicas. Así, en centros de recreación se hospedan porcentajes muy semejantes (alrededor del 3.5%) de los viajeros de los diferentes niveles de ingreso, con excepción de los que están en los dos extremos de la escala de ingresos, que asisten menos a estos lugares. De igual forma, la baja cobertura de los hoteles solo en parte puede atribuirse a razones económicas, ya que en las clases altas, sólo 41.4% de los viajeros se hospedan en ellos, porcentaje que supera muy poco el de las clases medias (entre 32.4% y 39.1%) e incluso el de quienes devengan apenas entre 1 y 2 salarios mínimos (25.2%).

La escogencia del lugar de alojamiento parece deberse, aunque también solo de manera parcial, a los períodos de estadía. En efecto, la importancia de las casas de amigos o familiares como lugar de alojamiento aumentan con el período de estadía. Sin embargo, el 62.6% de quienes viajan solo por una noche se hospedan de todas maneras en casas de relacionados. De hecho, la incidencia del uso de hoteles no es más alta para estadías cortas, sino para estadías medias, de 4 a 7 noches, cuando llega al 29.2% (frente al 20.9% para viajes de una sola noche, el 14.4% para viajes entre 16

Cuadro 16: LUGAR DONDE SE ALOJO SEGUN NIVEL DE INGRESO

	Casa	Centro Recrea.	Hotel	Cabaña Alquil.	Cabaña Propia	Club Privado	Otro	Total	Distri. de Personas	Distri. de Viajes
Sin remun.	67.91	2.93	17.00	4.19	4.94	1.02	2.03	100	1.52	0.99
Hasta 1 Sala.	71.99	2.01	17.83	3.56	1.58	0.86	2.18	100	46.82	34.67
2 Salarios	62.56	3.19	25.23	4.28	2.19	0.70	1.85	100	24.49	23.61
3 Salarios	52.06	3.14	32.38	4.95	3.36	1.78	2.34	100	7.08	7.80
4 Salarios	49.48	3.17	36.13	4.29	2.88	1.88	2.17	100	2.96	3.33
5 Salarios	47.78	4.67	39.13	3.72	1.54	1.27	1.89	100	1.79	2.78
Más de 6 Sala.	43.53	1.80	41.41	5.87	5.58	0.92	0.89	100	3.39	7.08
Sin infor.	51.36	3.30	31.23	4.86	7.46	0.84	0.95	100	11.95	19.74
Total	63.54	2.83	22.57	4.25	3.89	1.00	1.92			

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO

Cuadro 17: DONDE SE ALOJO Y CUANTAS NOCHES PERNOCTO

	Menos de 2 noches	Hasta 2 noches	Hasta 3 noches	4 A 7 noches	8 A 15 noches	16 A 22 noches	23 A 30 noches	31 A 60 noches	61 A 90 noches	No informa	Total Nacional	Estadía Promedio (Noches)
Casa	62.65	65.76	62.13	56.78	64.29	77.81	85.85	82.05	72.29	52.84	63.54	7.92
C. Recre	4.43	2.73	3.82	3.52	1.78	0.00	0.24	0.22	0.00	4.35	2.83	4.60
Hotel	20.92	19.72	21.28	29.17	23.14	14.39	8.35	9.91	13.95	27.10	22.57	6.42
Cabaña alq.	3.86	3.27	4.36	4.74	4.83	3.81	1.65	4.31	7.71	5.40	4.25	7.34
Cabaña prop	5.97	5.17	4.26	3.22	3.31	1.99	1.78	1.60	4.24	4.94	3.89	5.83
Club priv.	0.79	1.20	1.97	0.96	0.35	0.73	0.25	0.88	1.41	3.00	1.00	5.25
Otro	1.38	2.15	2.18	1.61	2.30	1.28	1.86	1.04	0.40	2.37	1.92	6.96
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	7.33

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO

Cuadro 18: CUAL FUE EL MOTIVO DEL VIAJE Y DONDE SE ALOJO

Motivo de Viaje	Casa Familia	Centro Recreac	Hotel	Cabaña Alquila.	Cabaña Propia	Club Priv.	Otros	Distri. por Motivo de Viaje	
Turismo	49.15	5.36	30.06	6.98	5.49	1.34	1.61	100	47.78
Negocio	40.13	0.74	48.91	3.60	3.84	1.50	1.28	100	12.72
Visita	92.16	0.22	2.52	0.83	1.49	0.24	2.54	100	34.10
Salud	81.14	1.22	11.38	2.98	1.52	0.59	1.17	100	1.42
Congreso	30.73	5.91	56.92	2.54	0.87	3.03	0.00	100	0.44
Estudio	47.74	4.84	34.43	4.81	2.16	5.63	0.38	100	0.72
Otro	67.10	0.94	16.59	3.10	8.19	0.68	3.41	100	2.82
Total	63.54	2.83	22.57	4.25	3.89	1.00	1.91	100	100

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO

y 22 noches y menos del 10% para viajes entre 23 y 60 noches). De esta manera, la estadía promedio en los hoteles es apenas ligeramente inferior a la estadía promedio de los viajeros en casas de relacionados: 6.4 noches, frente a 7.9 noches. Cualquiera que sea el sitio de alojamiento, la estadía promedio de los viajes es aproximadamente de una semana (con un mínimo de 5.2 días en clubes privados y de 7.9 días en casas de relacionados).

El lugar de alojamiento que escogen los viajeros tiene alguna relación con el motivo de su viaje, pero sólo en forma parcial. Así, el alojamiento en casa de familiares es más frecuente entre quienes tienen como motivo la visita (92.2%) o la salud (81.1%), que en los demás motivos. Sin embargo, aun quienes viajan para negocios e incluso para congresos se hospedan en una alta proporción en casas de familiares (40.1% y 30.7%, respectivamente).

El uso de hoteles llega al 56.9% de quienes viajan para asistir a congresos, 48.9% de quienes viajan para trabajo, 34.4% de quienes viajan por razones de estudio y 30.1% de quienes viajan por turismo.

8. **Asignación del gasto** (Cuadro 19). En una sección anterior se mostró cuál es la importancia del gasto en turismo por niveles de ingreso. Podemos ver ahora, también por niveles de ingreso, cómo se distribuye dicho gasto en los rubros de transporte, alojamiento,

Cuadro 19: DISTRIBUCION DEL GASTO DE LOS HOGARES EN TURISMO SEGUN NIVEL DE INGRESO

	Total	Trans	Alojam.	Alimen.	Recreac	Compras	Otros
Sin remun.	100	43.05	12.20	15.94	8.63	14.26	5.91
Hasta 1 sala.	100	41.28	9.30	17.45	10.67	16.33	4.97
2 salarios	100	37.27	11.13	15.10	9.92	21.82	4.76
3 salarios	100	29.34	14.68	19.45	10.63	23.11	2.80
4 salarios	100	30.86	15.81	20.13	9.27	15.22	8.72
5 salarios	100	29.43	14.48	18.68	9.08	23.74	4.58
Más de 6 sala.	100	24.61	19.00	18.92	9.48	23.82	4.17
Sin infor.	100	34.27	14.40	17.62	11.02	19.58	3.12
Total	100	35.34	13.45	17.33	9.73	19.35	4.80

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares.

Cálculos: FEDESARROLLO

comida, recreación, compras y otros gastos. En promedio para todos los viajeros dentro del país, el transporte absorbe 35.3% de los gastos de viaje. La importancia relativa de esta rubro es mayor en las escalas de más bajos ingresos: 43% entre quienes no tienen remuneración y 41% entre quienes ganan por debajo del salario mínimo. Quienes reciben entre 3 y 6 salarios mínimos dedican a transporte aproximadamente el 30% de su presupuesto de viaje, y quienes ganan más de 6 salarios mínimos el 24.6%. Después del transporte, el renglón más importante del gasto turístico son las compras, con un promedio de 19.4%, y porcentajes por niveles de ingreso que fluctúan sin un patrón muy definido, entre 14.2% y 23.8%. En tercer lugar de importancia dentro de los gastos de viaje se encuentra la alimentación, con un promedio de 17.3% y un patrón también poco definido entre 15.1% y 20.1%. En cuarto lugar, y superando tan sólo a los gastos de recreación y otros gastos, se encuentran los gastos de alojamiento. En promedio, los viajeros domésticos sólo destinan al alojamiento el 13.4% de sus gastos de viaje. El porcentaje se reduce al 9.3% para quienes ganan por debajo del salario mínimo, 11.1% para quienes reciben entre uno y dos salarios mínimos, alrededor de 15% para quienes ganan entre dos y cinco salarios mínimos y 19% para quienes reciben por encima de los seis salarios mínimos.

9. **Síntesis del perfil del viajero doméstico.** Sólo un porcentaje reducido de la población (27.1%) sale de viaje, pero aquéllos que

viajan lo hacen en forma relativamente frecuente (5.1 viajes anuales). El turismo es el principal motivo de viaje (47.8%), seguido en importancia por las visitas a familiares y amigos (34.1%) y por los viajes de negocios (12.7%). La duración promedio de los viajes es alrededor de una semana, cualquiera que sea el motivo del viaje. La actividad turística doméstica registra un marcado patrón estacional. En efecto, el 37% de los viajes se efectúan a fin de año, 14.4% a mitad de año y 8.2% en puentes y semana santa. El turismo doméstico es una actividad de características muy informales. Los principales canales de información para decidir los lugares de destino son los familiares y amigos (67.9%) y las experiencias anteriores (10.7%). De igual manera, los viajes son organizados en su mayoría por las familias o las personas (83.2%) y sólo en forma excepcional por las agencias de viaje (0.5%) u otros medios organizados. El principal medio de transporte durante los viajes es el terrestre público (54.9%), seguido por el terrestre privado (28.2%). Por avión se efectúan el 14.3% de los viajes. Junto con la informalidad en la organización de los viajes, la escasa utilización de hoteles y otros sitios de hospedaje son los rasgos más salientes y preocupantes del turismo doméstico. En casas de familiares y amigos se hospedan el 63.5% de los viajeros; en hoteles sólo el 22.6%. Este comportamiento varía muy poco según nivel de ingreso o según el motivo de viaje, lo cual indica que responde a costumbres y patrones culturales, más que a limitaciones económicas. No es sorprendente así que el gasto en

alojamiento absorba en promedio sólo un 13.4% de los gastos de viaje, superado en importancia por los gastos de transporte (35.3%), alimentación (17.3%) y compras (19.3%).

C. Tendencias de la estructura de edades de la demanda turística

Actualmente la demanda turística de los mayores de 12 años (medida por el número de viajes) se distribuye aproximadamente así: un 40% son personas jóvenes (hasta 30 años), otro 40% son personas de edades medias (entre 30 y 50 años) y el resto son mayores (más de 50 años; véanse las cifras precisas en el Cuadro 20. Esta estructura implica unos servicios orientados a satisfacer las necesidades de los jóvenes, de las parejas sin hijos y de los grupos familiares jóvenes.

El cambio de esta estructura será notorio en las próximas décadas como resultado de la última fase de la transición demográfica experimentada por el país. En esta última fase continuará disminuyendo la tasa de crecimiento de la población, que ya se encuentra en 2.2%. Según el DANE, a fines de siglo el crecimiento poblacional será 2%, en el 2010 estará en 1.7% y en el año 2025 habrá descendido a 1.2%.

Actualmente, los grupos de más rápido crecimiento demográfico se encuentran en las edades medias, en tanto que los grupos más

Cuadro 20: PROYECCIONES DE LA ESTRUCTURA ETARIA DE LA DEMANDA TURISTICA

=====

Tasas de Crecimiento de la Población

Rangos Edad	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
11-20		1.12	0.60	0.82	0.61	0.28	0.32	0.15
21-30		0.78	0.69	1.18	0.65	0.88	0.65	0.31
31-40		3.43	2.92	0.85	0.76	1.26	0.71	0.92
41-50		5.00	4.04	3.55	3.01	0.91	0.82	1.30
51-60		3.28	4.81	5.15	4.14	3.64	3.08	0.94
>60		2.66	2.74	3.20	4.17	4.63	4.47	4.28
Total		2.21	2.05	1.91	1.73	1.55	1.41	1.20

Tasas de Crecimiento del Turismo

11-20	6.18	5.63	5.87	5.64	5.30	5.34	5.15
21-30	5.82	5.73	6.24	5.69	5.92	5.68	5.32
31-40	8.60	8.06	5.90	5.80	6.32	5.74	5.97
41-50	10.25	9.24	8.72	8.16	5.95	5.86	6.37
51-60	8.44	10.05	10.41	9.35	8.83	8.23	5.99
>60	7.79	7.88	8.36	9.38	9.86	9.69	9.50
Total	7.32	7.15	7.00	6.82	6.62	6.48	6.26

Distribución Porcentual de la Demanda Turística (Viajes)

11-20	12.93	12.02	10.95	10.23	9.57	8.92	8.41	7.98
21-30	28.23	25.80	23.60	22.46	21.05	20.20	19.37	18.52
31-40	25.29	26.33	26.86	25.15	23.70	23.18	22.29	21.97
41-50	15.72	17.64	19.00	20.29	21.35	20.52	19.84	19.93
51-60	10.82	11.18	12.49	14.40	16.01	17.59	19.01	18.75
>60	7.01	7.03	7.11	7.47	8.32	9.58	11.07	12.85
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

=====

Fuente: DANE. Encuesta de Hogares y Proyecciones de Población.
Cálculos: FEDESARROLLO.

jóvenes y los de mayor edad están registrando tasas menores de crecimiento. Por consiguiente, con el paso de los años la demanda turística se irá concentrando en los grupos de edades mayores. Esto implicará satisfacer las demandas, hasta ahora poco importantes, de los viejos solos, de las parejas mayores y, en general, de grupos familiares con edades promedio mayores que en la actualidad.

Si se supone un crecimiento anual del PIB per-cápita del 2.5% de manera indefinida hacia el futuro, puede proyectarse el crecimiento de la demanda doméstica de turismo por grupos de edades y los cambios que tendrá la estructura por edades de dicha demanda¹⁹. En los primeros años la demanda doméstica crecerá por encima del 7%, y los mayores crecimientos, por encima del 10%, estarán en los grupos entre 41 y 50 años. La demanda de los mayores de 50 empezará a crecer por encima del 10% anual en el año 2000 y comenzará a desacelerarse la demanda de los grupos menores. Los menores crecimientos los tendrán permanentemente los grupos más jóvenes, aunque creciendo en todo caso por encima de 5%.

Como resultado, en el año 2005, los menores de 30 años representarán menos de la tercera parte de la demanda, y los mayores de 50 cerca de la cuarta parte. En el 2025, la estructura

¹⁹ Se supone además que la elasticidad-ingreso de la demanda per cápita de servicios turísticos es 2, de acuerdo con los resultados de este capítulo.

estará conformada así: una cuarta parte los menores de 30, cerca de 40% las personas en edades medias y más del 30% mayores de 50 años. De esta manera, en comparación con la estructura actual, este último grupo habrá desplazado la importancia perdida por los grupos más jóvenes.

IV. POTENCIAL DEL TURISMO

En las secciones anteriores de este capítulo analizamos el tamaño y los determinantes del turismo en Colombia. Como hemos visto, el turismo receptivo está determinado por el comportamiento del comercio internacional colombiano, dada la baja importancia de los viajes de extranjeros motivados exclusivamente por el turismo. Por su parte, el turismo doméstico depende esencialmente del desempeño de la economía en la medida en que tal cosa determina la capacidad de compra de los nacionales. Sin embargo, los gastos turísticos de los colombianos pueden en parte desviarse al exterior dependiendo del costo relativo de los viajes en el país y en exterior, medido a través de la tasa de cambio real. Además, los viajes al exterior están determinados también por el desempeño del comercio internacional colombiano, como ocurre con el turismo de carácter receptivo.

Dados estos resultados es posible explorar entonces las perspectivas del sector turístico en Colombia hasta el año 2000 y

su sensibilidad a los parámetros con los cuales se manejen las políticas macroeconómicas. Para el efecto es conveniente utilizar un sencillo modelo macroeconómico que proyecte las principales variables macroeconómicas ya mencionadas que inciden en el desempeño del sector turístico, como son el monto del comercio internacional, el ingreso per-cápita y la tasa de cambio real.

Dicho modelo determina el desempeño del PIB, el sector externo y la situación fiscal con base en a) funciones agregadas de consumo privado e inversión privada; b) funciones de exportaciones de petróleo, productos mineros, productos agrícolas (sin café) y productos industriales, y c) funciones de importaciones de bienes de consumo, intermedios y de capital. Estas funciones dependen de variables de política como son el gasto público y la tasa de cambio, lo cual permite que el modelo pueda utilizarse para evaluar distintos escenarios de manejo macroeconómico. Puesto que el modelo permite proyectar las variables que determinan el turismo, puede entonces simularse el desempeño del sector frente a dichos escenarios, teniendo en cuenta las elasticidades calculadas en secciones anteriores de este capítulo²⁰.

²⁰ El modelo utiliza las siguientes elasticidades: 1.4 para el turismo receptivo con respecto al comercio, 2 para el gasto turístico de las nacionales (que comprende el doméstico y el egresivo) con respecto al PIB per-cápita, y -1.4 para el turismo egresivo con respecto a la tasa de cambio real.

A. Escenario A: Políticas neutras

El principal reto que enfrentará el país en el mediano plazo será el manejo de los recursos externos que generarán los nuevos yacimientos petroleros. Frente a este reto pueden plantearse diferentes estrategias de política. Un primer escenario consiste en suponer que las autoridades económicas mantendrán un manejo neutro de las políticas cambiarias y fiscales, esto es que se mantendrá sin cambio el nivel de la tasa de cambio real y que el gasto público crecerá a una tasa constante, de acuerdo con sus patrones históricos²¹. Estos supuestos implican que tanto el déficit fiscal como el sector externo pueden fluctuar libremente y que, por consiguiente, no hay un esfuerzo de estabilización fiscal ni externa.

Los Gráficos 4 a 10 muestran los resultados de las variables que determinan el desempeño del sector turístico. En el presente escenario de políticas neutras, la economía crece a tasas relativamente estables, con un mínimo de 2.8% en 1993, un máximo de 5.1% en 1997 y un promedio de 4.1% para todo el período 1993-2000. Las variaciones en la tasa de crecimiento dependen en este escenario esencialmente del desempeño del sector petrolero. Puesto que se supone constante la tasa de cambio real, tanto las

²¹ Se supone un crecimiento del 3% para el gasto de consumo del gobierno y del 5% para la inversión pública.

Gráfico 4
TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB
Variación Porcentual

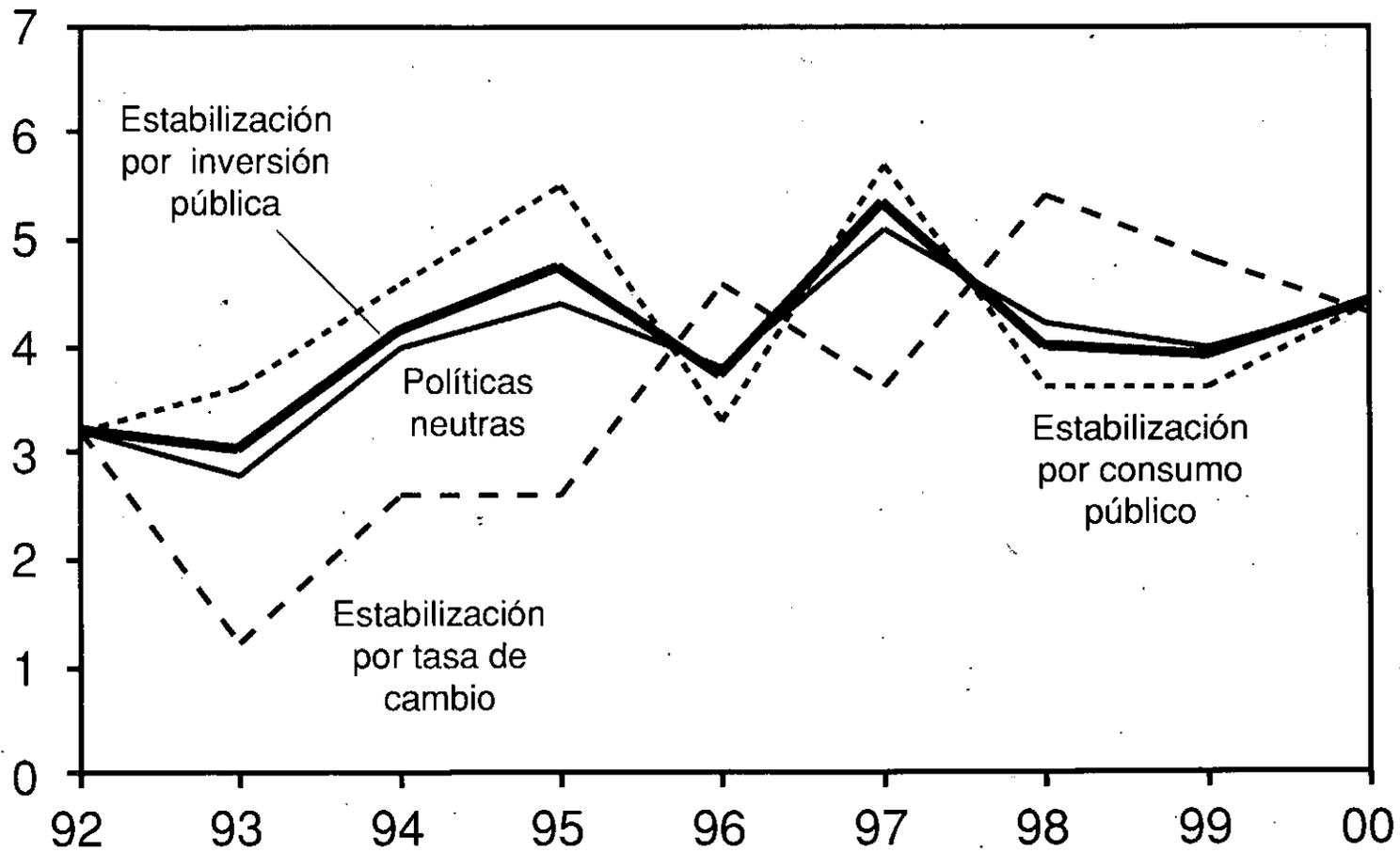


Gráfico 5
INDICE DE TASA DE CAMBIO REAL
Variación Porcentual

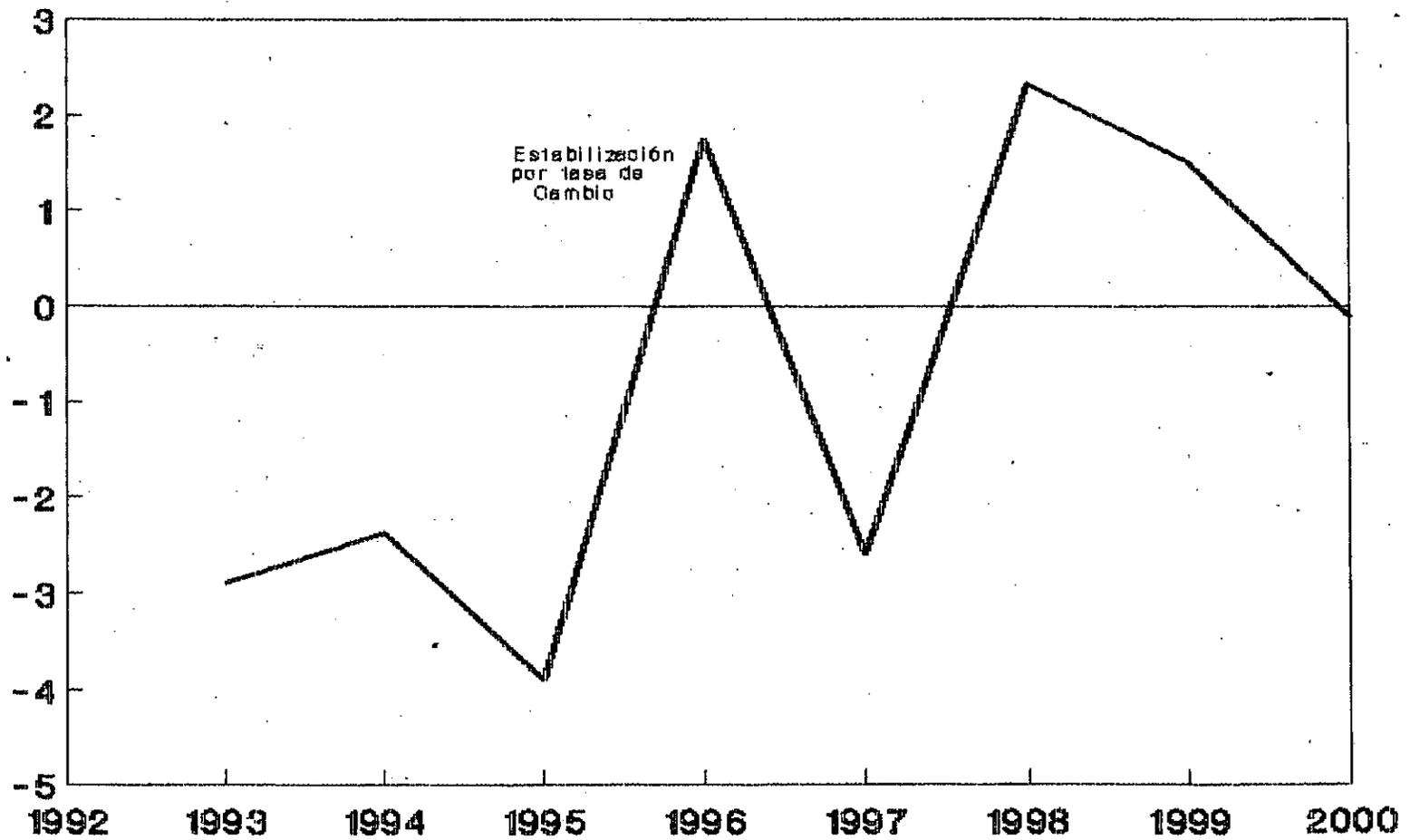


Gráfico 6 TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES

Variación Porcentual

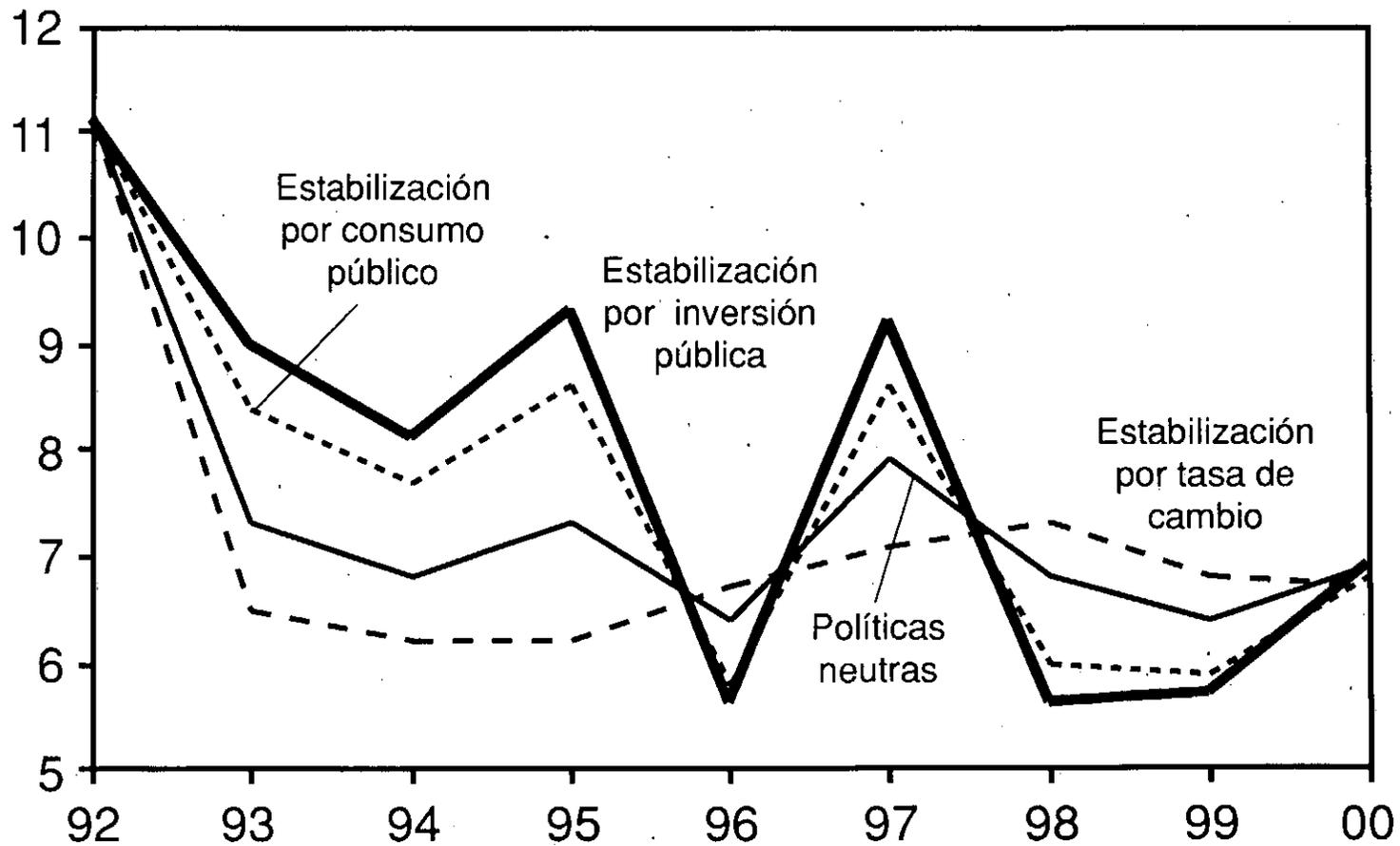


Gráfico 7 TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES

Variación Porcentual

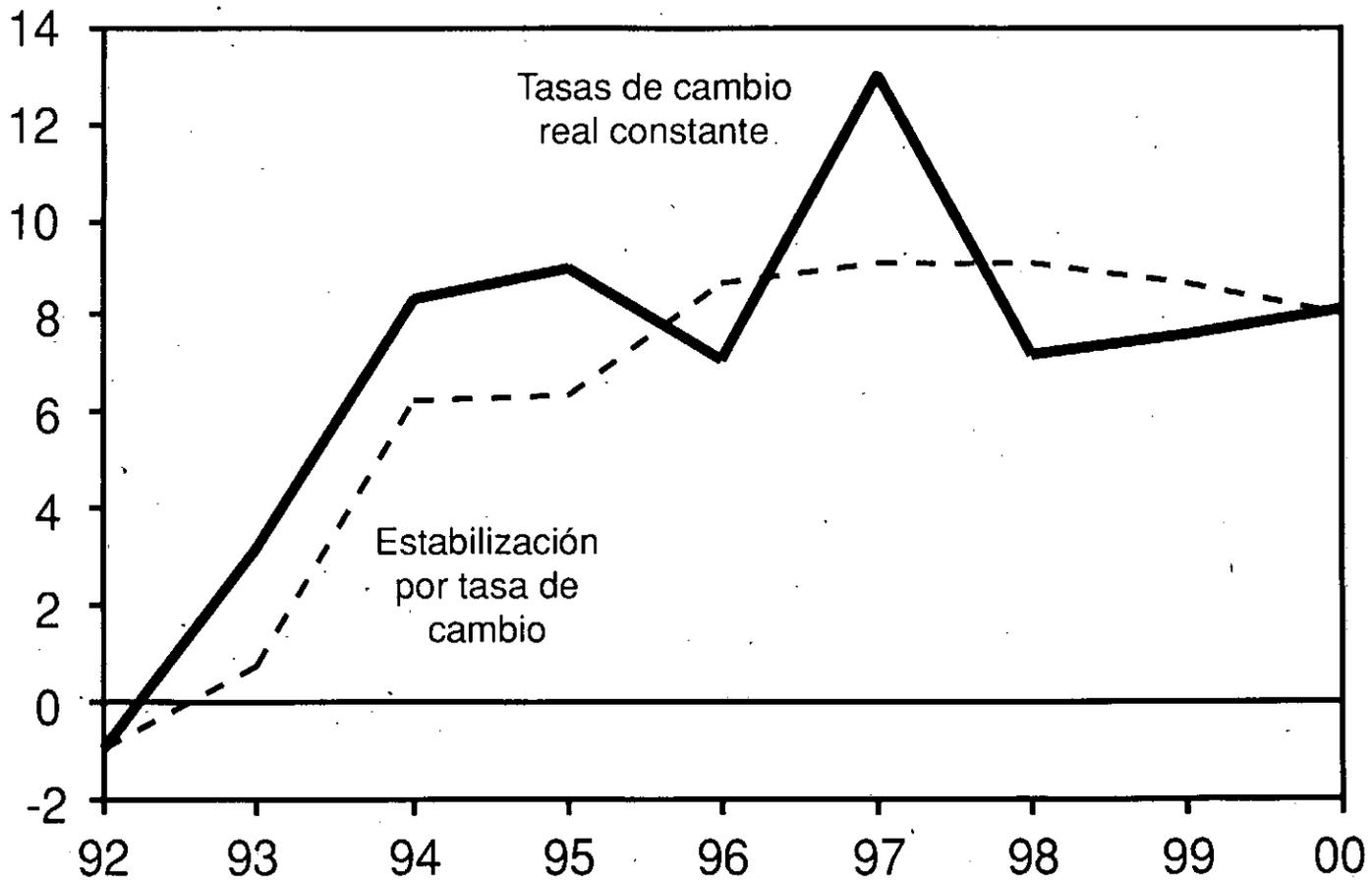
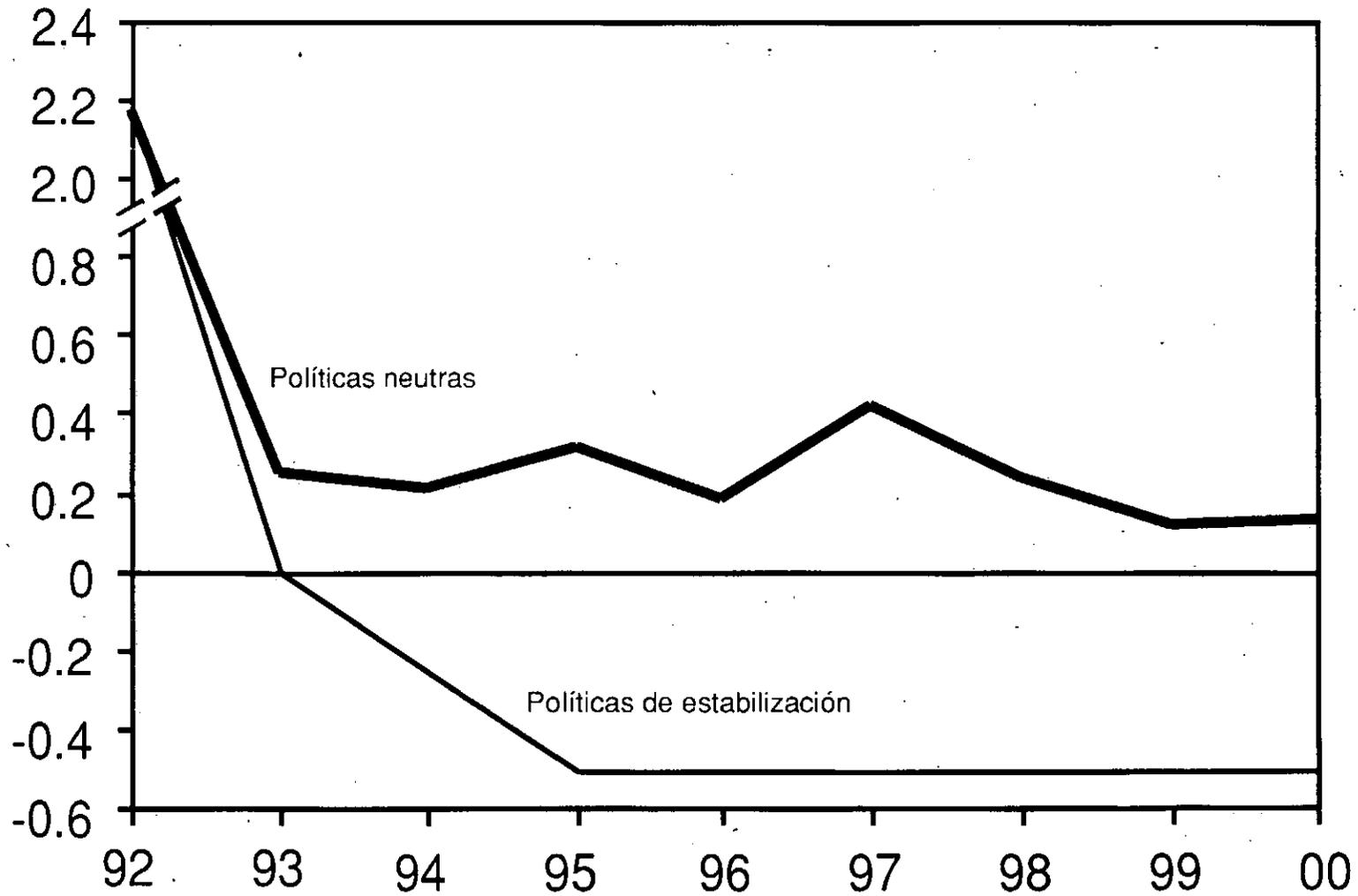


Gráfico 8
Cuenta Corriente
(% del PIB)



importaciones como las exportaciones tienen un comportamiento muy semejante al PIB, pero a tasas mayores como resultado del proceso continuo de internacionalización que se supone continuará teniendo la economía²².

En este primer escenario el sector turístico como un todo crece en promedio 8.2% anual durante el período 1993-2000, con un mínimo de 5% en 1993 y un máximo de 10.8% en 1997. Puesto que este crecimiento supera el de la economía, el gasto turístico total en el país aumenta del 1.6% actual, al 2.22% en el 2000 (Cuadro 21).

Según todos los escenarios considerados el turismo receptivo es más dinámico que el doméstico, debido al efecto que tendrá la apertura económica sobre los flujos comerciales, que inciden favorablemente sobre el turismo. En este primer escenario la tasa de crecimiento promedio del turismo receptivo es 10.8%, con un mínimo de 7.2% en 1993 y un máximo de 14% en 1997. Por su parte, el turismo doméstico crece en promedio 6.3%, con un mínimo de 3.7% en 1993 y un máximo de 8.4% en 1997. Como en este primer escenario no ocurren cambios en la tasa de cambio real, no se modifica la distribución de la demanda turística de los residentes según sea dentro o fuera del

²² Este efecto de internacionalización se encuentra incorporado en el modelo a través de elasticidades de demanda de exportaciones e importaciones superiores a las históricas, y por encima de uno.

Cuadro 21: ESCENARIOS ALTERNATIVOS DE DESEMPEÑO DEL SECTOR TURÍSTICO.

VARIABLES EXOGENAS												
(Tasas de Crecimiento)												
ESCENARIO 1: POLITICAS NEUTRAS						ESCENARIO 2: ESTABILIZACION POR TASA DE CAMBIO						
PIB	Poblacion	PIB Per capita	Comercio	Indice Tasa de Cambio Real		PIB	Poblacion	PIB Per capita	Comercio	Indice Tasa de Cambio Real		
1993	2.80	1.84	0.94	5.05	0.00	1.20	1.84	-0.63	3.32	-2.90		
1994	4.00	1.79	2.17	7.77	0.00	2.60	1.79	0.79	6.31	-2.37		
1995	4.40	1.75	2.60	8.85	0.00	2.30	1.75	0.54	5.43	-3.90		
1996	3.80	1.70	2.06	7.09	0.00	4.60	1.70	2.85	7.89	1.76		
1997	5.10	1.73	3.31	9.82	0.00	3.60	1.73	1.84	8.13	-2.59		
1998	4.20	1.74	2.42	7.21	0.00	5.40	1.74	3.59	8.39	2.33		
1999	4.00	1.76	2.21	7.05	0.00	4.80	1.76	2.99	7.90	1.52		
2000	4.40	1.77	2.59	7.67	0.00	4.30	1.77	2.49	7.46	-0.11		
Prom	4.09	1.76	2.29	7.56	0.00	3.60	1.76	1.81	6.98	-0.78		
RESULTADOS												
(Tasas de Crecimiento)												
ESCENARIO 1: POLITICAS NEUTRAS						ESCENARIO 2: ESTABILIZACION POR TASA DE CAMBIO						
Turismo Receptivo	Gasto Turismo Nacionales	Turismo Egresivo	Turismo Domestico Nacionales	Sector Turismo	Partic. Sector Turismo en el PIB	Turismo Receptivo	Gasto Turismo Nacionales	Turismo Egresivo	Turismo Domestico Nacionales	Sector Turismo	Partic. Sector Turismo en el PIB	
1993	7.21	3.73	3.73	3.73	5.098	1.66	4.75	0.58	4.64	-1.311	0.974	1.69
1994	11.10	6.13	6.13	6.13	8.126	1.73	9.03	3.38	6.69	1.736	4.588	1.73
1995	12.85	6.96	6.96	6.96	9.306	1.81	9.19	2.63	8.30	-0.004	3.745	1.75
1996	10.14	5.83	5.83	5.83	7.661	1.88	11.28	7.40	4.94	8.780	9.853	1.84
1997	14.04	8.36	8.36	8.36	10.827	1.98	11.62	5.41	9.03	3.441	6.998	1.90
1998	10.31	6.57	6.57	6.57	8.246	2.06	12.00	8.93	5.68	10.792	11.340	2.01
1999	10.08	6.17	6.17	6.17	7.951	2.13	11.30	7.74	5.62	8.895	9.991	2.10
2000	10.97	6.94	6.94	6.94	8.813	2.22	10.66	6.74	6.89	6.664	8.511	2.19
Prom	10.81	6.33	6.33	6.33	8.25	1.93	9.98	5.38	6.47	4.87	7.00	1.90

VARIABLES EXOGENAS

(Tasas de Crecimiento)

ESCENARIO 3: ESTABILIZACION POR INVERSION PUBLICA

ESCENARIO 4: ESTABILIZACION POR CONSUMO PUBLICO

	ESCENARIO 3: ESTABILIZACION POR INVERSION PUBLICA					ESCENARIO 4: ESTABILIZACION POR CONSUMO PUBLICO				
	PIB	Poblacion	PIB Per capita	Comercio	Indice Tasa de Cambio Real	PIB	Poblacion	PIB Per capita	Comercio	Indice Tasa de Cambio Real
1993	3.00	1.84	1.14	5.76	0.00	3.60	1.84	1.73	5.51	0.00
1994	4.10	1.79	2.26	8.33	0.00	4.60	1.79	2.76	8.15	0.00
1995	4.70	1.75	2.90	9.70	0.00	5.50	1.75	3.69	9.40	0.00
1996	3.70	1.70	1.96	6.74	0.00	3.90	1.70	1.57	6.83	0.00
1997	5.30	1.73	3.51	10.34	0.00	5.70	1.73	3.90	10.10	0.00
1998	4.00	1.74	2.22	6.70	0.00	3.60	1.74	1.83	6.87	0.00
1999	3.90	1.76	2.11	6.75	0.00	3.60	1.76	1.81	6.84	0.00
2000	4.40	1.77	2.59	7.66	0.00	4.40	1.77	2.59	7.62	0.00
Prom.	4.14	1.76	2.34	7.75	0.00	4.29	1.76	2.48	7.66	0.00

RESULTADOS

(Tasas de Crecimiento)

ESCENARIO 3: ESTABILIZACION POR INVERSION PUBLICA

ESCENARIO 4: ESTABILIZACION POR CONSUMO PUBLICO

	ESCENARIO 3: ESTABILIZACION POR INVERSION PUBLICA						ESCENARIO 4: ESTABILIZACION POR CONSUMO PUBLICO					
	Turismo Receptivo	Gasto Turismo Nacionales	Turismo Egresivo	Turismo Domestico Nacionales	Sector Turismo	Partic. Sector Turismo en el PIB	Turismo Receptivo	Gasto Turismo Nacionales	Turismo Egresivo	Turismo Domestico Nacionales	Sector Turismo	Partic. Sector Turismo en el PIB
1993	8.24	4.12	4.12	4.12	5.673	1.74	7.88	5.30	5.30	5.30	6.270	1.74
1994	11.90	6.32	6.32	6.32	8.480	1.81	11.66	7.31	7.31	7.31	8.972	1.81
1995	13.86	7.55	7.55	7.55	10.065	1.91	13.43	9.12	9.12	9.12	10.813	1.90
1996	9.63	5.63	5.63	5.63	7.278	1.97	9.76	4.84	4.84	4.84	6.818	1.97
1997	14.79	8.75	8.75	8.75	11.293	2.08	14.43	9.53	9.53	9.53	11.557	2.08
1998	9.57	6.18	6.18	6.18	7.654	2.16	9.82	5.39	5.39	5.39	7.269	2.15
1999	9.64	5.97	5.97	5.97	7.595	2.23	9.77	5.38	5.38	5.38	7.284	2.23
2000	10.95	6.94	6.94	6.94	8.748	2.33	10.90	6.94	6.94	6.94	8.696	2.32
	11.07	6.43	6.43	6.43	8.35	2.03	10.96	6.73	6.73	6.73	8.46	2.03

Fuentes: DANE: Cuentas Nacionales.
CNT. Estadísticas del Sector Turístico.

Calculos: FEDESARROLLO.

Gráfico 9
TASA DE CRECIMIENTO DEL SECTOR TURISTICO
Variación Porcentual

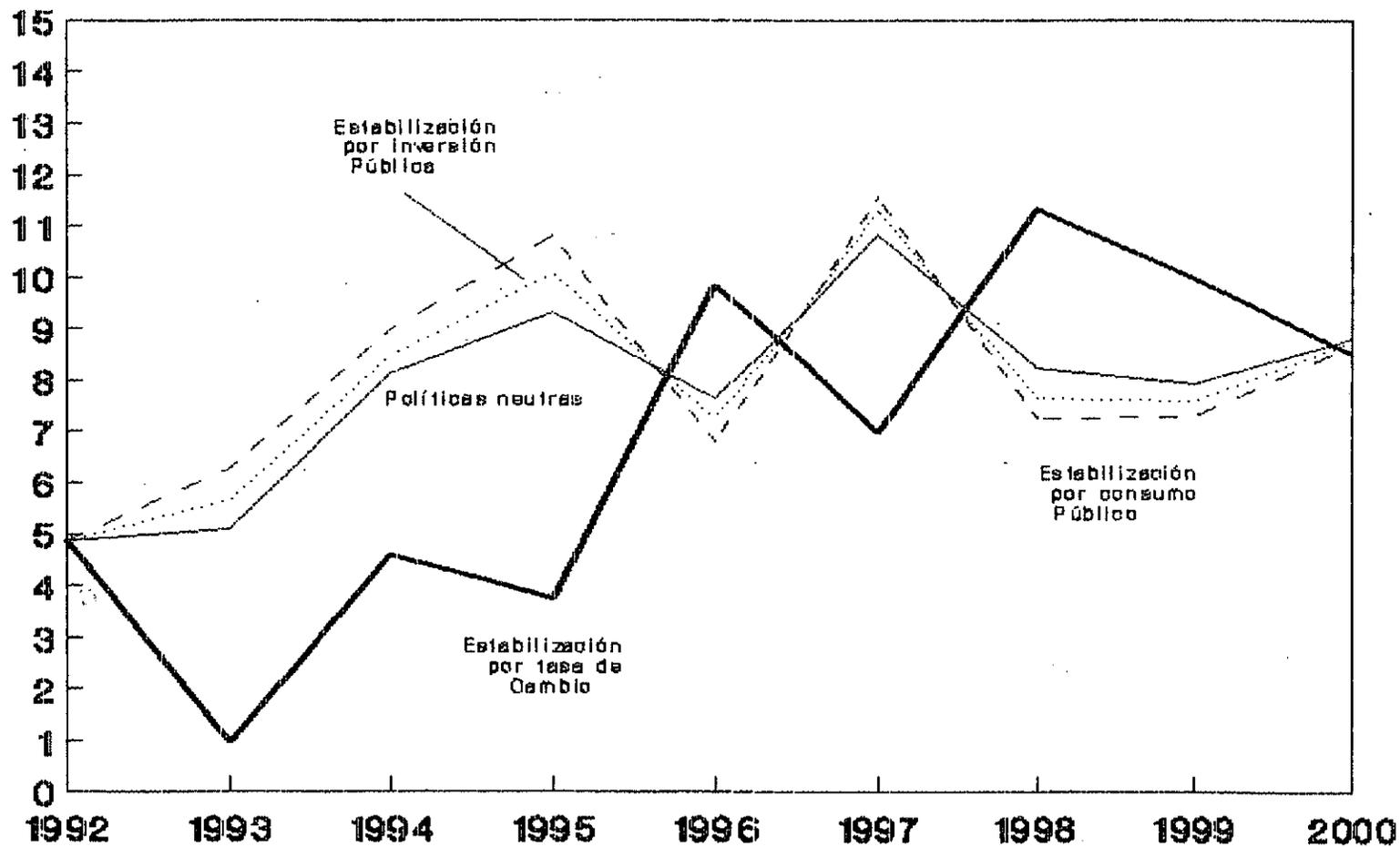
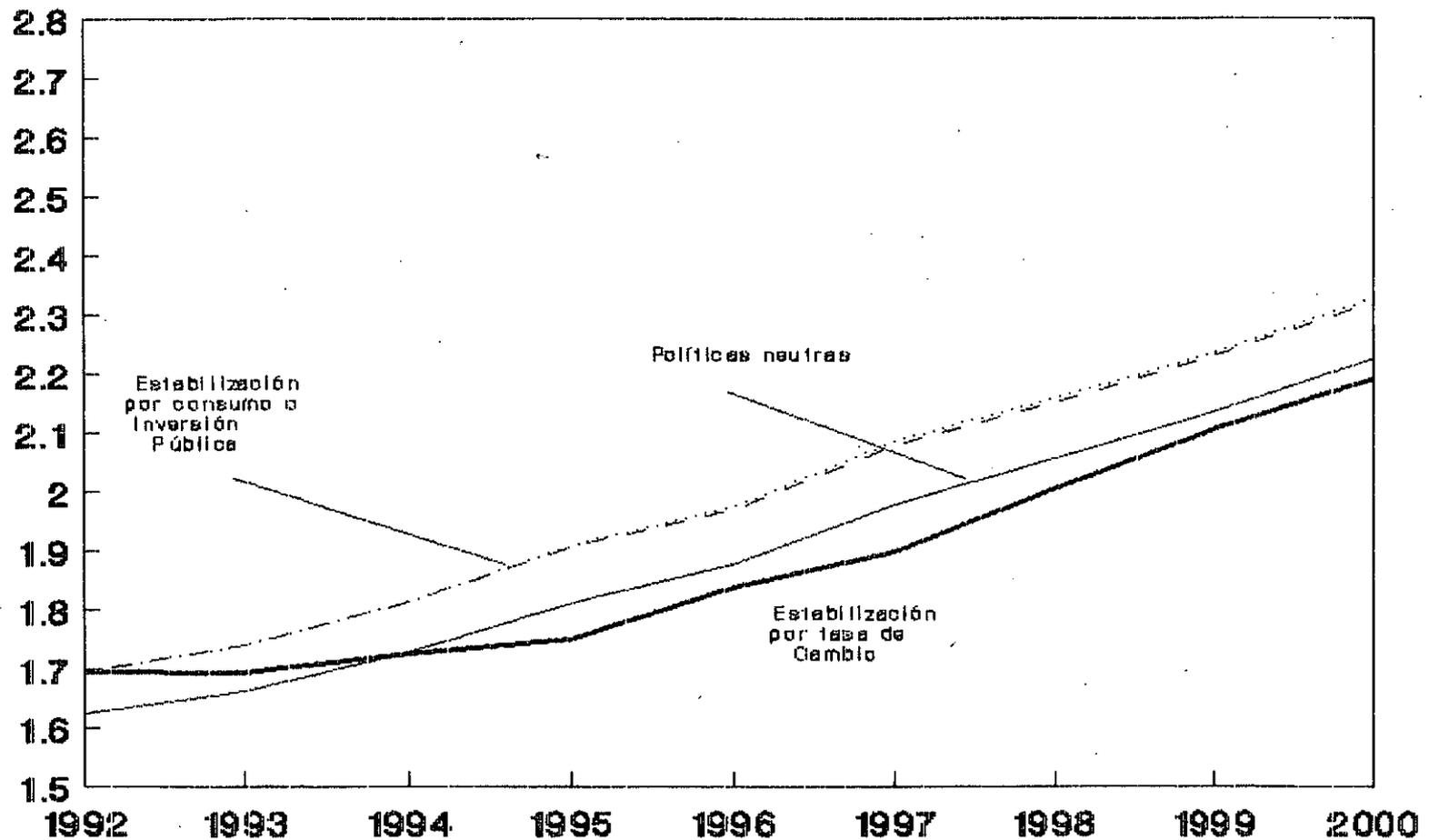


Gráfico 10
PARTIC. DEL SECTOR TURISMO EN EL PIB
Porcentaje



país. Por consiguiente, se tienen las mismas tasas de crecimiento para el turismo doméstico y el egresivo.

B. Escenario B: Ajuste por revaluación

Si se adoptan las políticas neutras del escenario anterior, la cuenta corriente de la balanza de pagos registrará superávit durante el resto de la década, generando así presiones monetarias y una continua acumulación de reservas internacionales. Por consiguiente, en los escenarios siguientes se supone que el objetivo de las políticas de estabilización es producir una situación de equilibrio de la cuenta corriente en 1993 y luego ligeros déficit de cuenta corriente (0.25% del PIB en 1994 y 0.5% del PIB en adelante, véase el Gráfico 8). En el presente escenario ese objetivo se logra mediante cambios en el nivel real de la tasa de cambio. Tal cosa exige revaluar la tasa de cambio en términos reales especialmente durante los primeros años de la simulación (Gráfico 5).

En este escenario de revaluación tienen lugar las tasas más bajas e inestables de crecimiento económico. Los años de revaluación son años de pobre crecimiento debido al efecto adverso sobre los sectores exportadores y sobre aquéllos que compiten con productos importados. En contraste con la inestabilidad del crecimiento, en este escenario se logran tasas más estables de variación de las

importaciones y de las exportaciones, aunque a ritmos que en promedio son algo más bajos que en el escenario anterior. El atractivo de estabilizar la cuenta corriente mediante disminuciones en la tasa de cambio real radica en el efecto favorable que tal política puede tener sobre la inflación²³.

En este segundo escenario, el sector turístico tiene un crecimiento inferior, del 7%, con tasas fuertemente inestables, que van desde un ligero aumento de 0.97% en 1993 hasta 11.3% de aumento en 1998. En contra de lo que podría esperarse, la inestabilidad no se genera por el turismo receptivo. Este componente del turismo crece a tasas bastante estables y en general altas, con un promedio de 10% en el período. Esto se debe a que, como hemos visto, el turismo receptivo es insensible a lo que ocurre con la tasa de cambio real, pero depende en cambio del comercio. Sin embargo, es presumible que los períodos de revaluación afecten también el turismo receptivo que tiene como principal motivo la recreación, y que dificulte así el desarrollo de los programas de promoción dirigidos a ese segmento.

Los cambios en la tasa de cambio real tienen sin embargo un efecto mucho más adverso y desestabilizador sobre el turismo doméstico. En efecto, en este caso tienen lugar en algunos años caídas de más del

²³ La cual podría reducirse en torno al 12% en el 2000, frente a tasas en torno al 17% en los demás escenarios. Véase Anif-Fedesarrollo, Estudio Macroeconómico y Sectorial, actualización, enero de 1993.

1%, junto a años de total estancamiento, como también de crecimientos elevados, cercanos al 11%. El origen de estos altibajos está en que la revaluación produce un doble efecto perjudicial para el sector, en la medida en que por un lado se disminuye el crecimiento de la economía (y por lo tanto del PIB per-cápita) y, por otro, se reorienta parte del gasto turístico hacia el extranjero. Lo contrario ocurre, por supuesto, en los períodos de devaluación real, pero el efecto final es un crecimiento menor y más inestable.

C. Escenario C: Ajuste por mayor inversión pública

En este tercer escenario la estabilización de la cuenta corriente tiene lugar no a través de cambios en la tasa de cambio real, sino mediante variaciones en el nivel de inversión pública. En esencia, consiste en que el gobierno asigna más recursos a la realización de proyectos de inversión, que son intensivos en importación, cuando es mayor la disponibilidad de divisas. Por razones macroeconómicas este escenario puede ser más atractivo que la alternativa de elevar el gasto corriente del gobierno (escenario D), dado que el mayor componente importado de la inversión pública facilita el proceso de estabilización sin atizar las presiones de precios, como sí puede ocurrir cuando aumenta el gasto público corriente. Es importante mencionar que aunque estos escenarios de mayor gasto público implican un aumento del déficit fiscal, éste se mantiene en niveles

moderados sin dar lugar a situaciones de escasez de crédito para el sector privado.

En este escenario el crecimiento sigue el mismo patrón del escenario A y es sólo ligeramente mayor. En cambio, las importaciones muestran los mayores crecimientos de todos los escenarios hasta el año 1998.

El sector turístico tiene en este caso un desempeño ligeramente mejor y también algo más inestable que en el primer escenario de políticas neutras. La tasa de crecimiento es 8.4% en promedio, con picos por encima de 10% en 1995 y 1997. El turismo receptivo también se comporta en forma más inestable, pero con tasas de crecimiento que en todos los años superan el 8% (para un promedio del 11%).

En contraste con el escenario de revaluación, el turismo doméstico contribuye ahora a estabilizar el sector, ya que no hay cambios en los precios relativos entre los viajes en el país y el exterior. En promedio, este componente del turismo crece 6.4%, en un rango que va de 4.1% a 8.7%.

D. Escenario D: Ajuste por mayor gasto público corriente

En este último escenario el objetivo de estabilizar la cuenta corriente de la balanza de pagos se logra través de variaciones en el nivel del gasto público corriente, manteniendo constante la tasa de cambio real y la tasa histórica de crecimiento de la inversión pública. De esta manera, los excesos de divisas se utilizan para efectuar mayores importaciones de toda la economía en respuesta a los mayores niveles de gasto. Este escenario produce los mayores niveles de crecimiento económico, aunque con un patrón muy semejante al del escenario A. También da lugar a crecimientos mayores de las importaciones hasta 1998.

Para el sector turismo, los resultados en este caso difieren muy poco de los que se encuentran en el escenario anterior. Esto se debe a que los efectos sobre el comercio internacional y sobre el PIB son muy semejantes, aun cuando ocurren por canales diferentes, dados los destinos distintos del gasto del gobierno.

E. Síntesis de perspectivas

La economía colombiana tiene buenas perspectivas de crecimiento en lo que resta del siglo, ya que no adolece de desequilibrios macroeconómicos serios y tendrá el impulso de las reformas recientes que contribuirán a elevar la productividad y la

eficiencia. Los nuevos yacimientos petroleros contribuirán a acelerar el crecimiento, ya que al menos hasta 1997 no se prevé que sean de una magnitud excesiva que dificulte el manejo monetario o cambiario. De otra parte, el proceso de apertura económica se reflejará en un crecimiento dinámico del comercio internacional del país.

Tanto el crecimiento económico como la mayor internacionalización serán favorables para el turismo, siempre que no se adopten políticas de estabilización basadas en la revaluación del tipo de cambio. Con una tasa de cambio estable en términos reales, el sector turístico puede crecer a tasas superiores al 8%, y dentro de este total el turismo receptivo tiene la posibilidad de crecer aún más, a tasas por encima del 10%. Estos resultados no son sensibles a otras estrategias de estabilización que puedan adoptarse, por ejemplo mediante variaciones en el gasto público corriente o de inversión, que tengan como objetivo reducir el superávit de la cuenta corriente. En cambio, con una estrategia de revaluación, el crecimiento promedio del turismo puede reducirse y, lo que es peor, volverse particularmente inestable. Paradójicamente, la mayor inestabilidad puede originarse no en el turismo internacional, sino en el turismo doméstico, según cambien los precios relativos del turismo en el país frente al exterior.

Aunque las simulaciones no muestran diferencias apreciables para el sector entre los casos en que se estabiliza por mayor inversión pública o por mayor gasto público corriente, el turismo puede tener un mayor beneficio en el primer caso si las inversiones se dirigen hacia la ampliación de la red vial del país, que constituye una limitación actual para el turismo (véase los Capítulos 6 y 7).

Capítulo 2. POLITICAS DE DESREGULACION Y ORGANIZACION DEL TURISMO EN COLOMBIA

I. POLITICAS DE DESREGULACION DEL TURISMO

El estudio anterior de Fedesarrollo propuso una serie de políticas para el sector turístico. En relación con el turismo doméstico, consideró que no debería ser objeto de ningún tratamiento especial por parte del Estado, pues el hecho de ser una actividad altamente competitiva garantizaba su funcionamiento eficiente. El estudio identificó como principal obstáculo para el desarrollo de este segmento las limitaciones de poder de compra de los nacionales, pero consideró, correctamente, que sería improcedente tratar de remover ese obstáculo con políticas de subsidios. El estudio tampoco consideró deseable otorgar privilegios fiscales al turismo doméstico ni regular o controlar las actividades turísticas de las cajas de compensación u otras organizaciones.

En relación con el turismo receptivo, el estudio consideró que esta actividad involucra bienes públicos con economías externas y que, por lo tanto, a diferencia del turismo doméstico, podía ser objeto de políticas de apoyo para aprovechar mejor dichas economías. En esta dirección se argumentó (a) que la imagen internacional del país es un bien público, (b) que la regulación del espacio aéreo le compete al estado, (c) que hay limitaciones para el acceso al

crédito de largo plazo que requiere el turismo, (d) que el estado debe proveer la infraestructura de servicios públicos y (e) que el estado debe compensar a los exportadores por los impuestos indirectos que pagan domésticamente.

Es interesante señalar que algunas de estas justificaciones pueden en gran medida aplicarse también al turismo doméstico. Así (a) también es un bien público la imagen que los nacionales tienen de los destinos turísticos domésticos y la seguridad y confianza con la que pueden viajar dentro del país; (b) la regulación del espacio aéreo aplica por igual a los vuelos domésticos; (c) las limitaciones de crédito son igualmente restrictivas para el desarrollo de proyectos destinados a atender la demanda doméstica; y (d) la infraestructura pública básica debe ser provista por igual en uno u otro caso. El argumento (e) según el cual el estado debe compensar a los exportadores por los impuestos indirectos puede también hacerse extensivo al turismo doméstico en aquellos casos en que este tipo de turismo compite abiertamente con el turismo egresivo hacia otros países donde no se grava el turismo receptivo con tales impuestos.

Así las cosas, la distinción que planteó el estudio anterior resultaba algo arbitraria y se debía, en esencia, a un cierto pesimismo sobre el potencial del turismo doméstico y a una sobrevaloración de la necesidad de consolidar los ingresos de

divisas del turismo. En el capítulo 1 de este estudio se analizan en mayor detalle las posibilidades del turismo doméstico y se ve que, en efecto, son menores que las del turismo receptivo, especialmente en el nuevo contexto de apertura económica. Sin embargo, tales posibilidades no son en absoluto despreciables. Por otro lado, es obvio que en las circunstancias actuales, que son bien diferentes a las de fines de los ochentas, el país no puede justificar una política sectorial en la necesidad de obtener divisas adicionales. Estos planteamientos sugieren así la necesidad de una estrategia más general de desarrollo del sector.

Las políticas concretas que planteó el estudio anterior para promover el turismo receptivo fueron: (a) ampliar los esfuerzos de promoción de la Corporación Nacional de Turismo (directamente, a través de firmas especializadas y mediante compañías mixtas públicas y privadas) en algunos de los principales países exportadores; (b) reducir el costo del transporte aéreo al país para aumentar su competitividad frente a otros destinos internacionales, instaurando para el efecto una política de "cielos abiertos" y desregulando este servicio; (c) gestionar un crédito de US\$150 millones en el BID para redescontar créditos del Fondo de Inversiones Privadas en proyectos turísticos hoteleros y para inversiones en infraestructura en centros turísticos; (d) vender o arrendar a muy largo plazo los terrenos de la Corporación Nacional de Turismo en Pozos Colorados y en Barú, e invertir en vías de

acceso a las zonas de turismo ecológico y fronterizo; y (e) transformar el impuesto al turismo en un gravámen nacional, pero con destino a la CNT, extender el sistema de Plan Vallejo a los hoteles que atienden clientela internacional y reformar el CDT para apoyar el turismo receptivo, exclusivamente.

El objetivo de este capítulo es mostrar el desarrollo que tuvieron las recomendaciones anteriores y las áreas que aún requieren un desarrollo adicional.

A. Libertad de tarifas hoteleras

La propuesta de reducir la intervención del Estado en el funcionamiento del sector y, en particular, del turismo doméstico, fue acogida por el gobierno en diversos frentes. El giro más importante tuvo lugar en materia de tarifas hoteleras, donde se pasó del régimen de libertad vigilada a la adopción de la plena libertad en materia de tarifas hoteleras, siempre que éstas sean debidamente anunciadas y respetadas. Conjuntamente con esta decisión se simplificó el proceso de otorgamiento de las licencias de funcionamiento hotelero y se eliminó el sistema de clasificación oficial, dejando en libertad al sector privado o a los consumidores para establecer sus propios sistemas de clasificación (Acuerdo 5 de febrero de 1992 de la Corporación Nacional de Turismo). Es de

interés señalar que estas medidas de liberación y de desregulación son muy semejantes a las que recientemente adoptó México.

El efecto inmediato de la política de liberación de precios fue un aumento en 1992 de las tarifas en términos reales para todas las categorías de hoteles (Cuadro 22)²⁴. En el promedio nacional se destacan los aumentos de las tarifas por una noche de pernoctación en hoteles de 4 y 3 estrellas, las cuales crecieron 16.3% y 9% en términos reales, respectivamente. A nivel regional Cartagena, Bogotá y Cali presentaron los mayores incrementos en todas las categorías. En Cali los incrementos de tarifas en hoteles de 4 y 2 estrellas fueron sustancialmente altos (44% y 25%). En Cartagena la tarifa en hoteles 3 estrellas se elevó en 19%, y en categoría de 2 estrellas 26%. En Bogotá se destaca el crecimiento en las tarifas para hoteles de 4 estrellas (16%).

Aunque la liberación de las tarifas produjo aumentos reales, se llegó a niveles reales comparables a los que ya se habían tenido en momentos anteriores bajo el régimen intervenido. Por ejemplo, el promedio de las tarifas de los hoteles de cinco estrellas se situó sólo 3.5% por encima del que ya se había tenido en 1987 y en el caso de los de cuatro estrellas no se llegó al nivel pico que se había registrado en 1989. En el grupo de los hoteles de tres

²⁴ Para 1992 se utilizaron las tarifas vigentes a julio.

Cuadro 22: TARIFAS PROMEDIO DE HOTELES POR CATEGORIA

Pesos Constantes de julio de 1992

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
PROMEDIO NACIONAL \$/												
H5	51573	55055	60686	55744	67765	72070	74121	69641	72032	68872	73631	76702
H4	41956	42671	46082	47604	47220	46732	44151	41561	51356	48819	43799	50971
H3	20778	21151	21680	24148	24603	25527	24757	22172	28663	29587	30764	33396
H2	14241	15233	15726	16313	15667	16441	15652	14335	13162	12160	11988	12630
H1	12498	13646	14170	15107	14830	16259	15628	14212	12067	10680	10288	10988
BOGOTA												
H5	50186	53908	60341	49907	67399	68919	66447	63169	77556	76638	84113	85933
H4	45422	46521	48308	51197	49355	45292	43386	40862	64052	56290	48846	56514
H3	27866	28227	34253	36946	36102	33622	33660	28078	36979	39616	38785	39130
H2	17307	20285	20303	20222	18950	19621	18780	17856	14804	12737	14593	13400
H1	10442	12573	13302	15683	15063	16351	15581	15126	12542	11145	11723	11450
MEDELLIN												
H5	73301	73345	76523	70575	73857	83880	81633	82810	70319	66071	56417	62700
H4	37590	40444	50006	51272	48979	45067	39283	37006	40361	42190	38588	42500
H3	25243	26383	27305	28788	28996	30505	28990	28453	29197	31841	34925	33400
H2	20361	22492	23687	24319	23186	24697	24034	20185	16449	13692	12822	12800
H1	10442	15088	15858	15789	14334	15319	13260	15268	13262	12100	9818	10000
CARTAGENA												
H5	46988	48617	61260	53383	51991	70840	91993	80999	76199	72599	90975	97800
H4	37642	37301	37771	38364	38143	39447	36979	33862	49620	51557	44287	46533
H3	20570	20844	18985	22278	22212	23845	22642	18374	38213	40311	41122	48805
H2	15167	15025	15858	15955	15391	16147	13907	14751	15400	17360	17148	21586
H1	10616	12881	13921	14326	12755	12795	11332	9834	7978	8173	9403	10100
CALI												
H5	62650	75440	81914	90480	113701	110001	107076	90574	80599	72837	66247	69600
H4	26104	26544	26604	28039	31260	35045	34145	31054	32517	30647	31048	44975
H3	19161	20746	26534	34292	34766	32702	30863	25878	20822	21789	25295	28743
H2	16707	17603	19498	21474	19436	18804	16907	13715	11679	13533	14857	18600
H1	13331	14445	13932	14980	14869	17243	14255	12422	11109	9521	9851	11000
SAN ANDRES												
H5	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
H4	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
H3	24468	24113	26091	27687	26619	24758	27106	25481	32103	32372	33248	34907
H2	21322	22238	24721	26523	26987	28667	26779	23290	20725	30170	28483	29000
H1	12669	17198	18635	19383	19258	18763	18001	15268	12337	10826	11235	10850

Pesos Constantes de julio de 1992

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	**1992
BARRANQUILLA												
H5	42289	40402	36494	41078	38751	35921	42101	46012	40094	34389	39931	40000
H4	35241	31978	31890	31065	31292	35563	37493	38015	33761	28976	23812	23600
H3	20883	22213	24504	25696	28182	29432	32487	26396	25496	21015	20637	19500
H2	19578	20914	20531	23072	22862	24261	24374	23290	23912	20522	18183	16500
H1	9920	8215	8576	10315	10884	12897	14652	14867	12809	11304	10282	10500
SANTA MARTA												
H5	n.d											
H4	n.d											
H3	n.d											
H2	14705	13551	13512	13361	13767	15091	14431	12637	13063	11543	11112	12000
H1	13052	14124	15403	15216	15512	16964	17901	15268	12542	10587	8670	9900
BOYACA												
H5	n.d	n.d	n.d	n.d	26895	38629	40775	49686	52636	51742	56417	56750
H4	n.d											
H3	31195	28646	28320	27657	30174	32487	32819	34289	31047	27384	25644	25400
H2	11643	12280	16208	16136	16909	17782	18896	19797	16449	14488	11845	10200
H1	11068	12238	10974	11913	11710	10628	9779	9057	8636	7483	6716	6200

Notas: #/ Ponderación por la oferta de alojamiento de 1991.

**/ Corresponde a la tarifa promedio establecida a junio.

n.d/ No disponible.

Fuente: Corporación Nacional de Turismo.

Cálculos: FEDESARROLLO.

estrellas fue en el que mayores aumentos se registraron con respecto al pico anterior: 9% de aumento en términos reales frente al año 1991.

El efecto de la desregulación de tarifas no debe verse simplemente en los precios, ya que era de esperarse su aumento en las nuevas circunstancias por el incremento muy fuerte de demanda que se experimentó en 1992, especialmente en Bogotá. Si se observa el comportamiento de la oferta de habitaciones en los hoteles del país, se encuentra que a partir de 1990 los hoteles de cinco y cuatro estrellas aumentaron su oferta cerca de un 8%, mientras que la oferta de cuartos en hoteles de tres y una estrella disminuyó en un 9% y 17%, respectivamente (Cuadro 23). En general, la oferta de cuartos de los diferentes establecimientos (hoteles, apartahoteles y hostales) presenta un ligero aumento del 3.2% entre 1991 y 1992, siendo Bogotá la ciudad que registra el mayor incremento.

Ha habido también un importante auge en la inversión en el sector, que ha permitido el nuevo régimen, y que garantiza mejores niveles de eficiencia y competencia en el sector. Por otro lado, como veremos más adelante, ha tenido lugar un aumento en la inversión extranjera destinada al sector, que se ha facilitado por la política de desregulación:

Cuadro 23: OFERTA DE ALOJAMIENTO POR CATEGORIA DE HOTEL

Número de Habitaciones

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Hotel 5	1614	1901	1971	2137	2244	2314	2583	2856	3057	n.d	3112	3367
Hotel 4	1489	1624	2116	1910	1900	2120	1944	2034	1819	n.d	2341	2544
Hotel 3	3780	3867	3453	3859	4040	3661	3431	3597	3646	n.d	3391	3079
Hotel 2	2719	2797	2493	2760	2798	2886	2805	2806	3045	n.d	2886	3193
Hotel 1	2534	2492	2700	3259	3248	2740	2808	2637	2517	n.d	2992	2493
Total	12136	12681	12733	13925	14230	13721	13571	13930	14084	n.d	14722	14676

Variación Porcentual

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Hotel 5		17.78	3.68	8.42	5.01	3.12	11.62	10.57	7.04			8.19
Hotel 4		9.07	30.30	-9.74	-0.52	11.58	-8.30	4.63	-10.57			8.67
Hotel 3		2.30	-10.71	11.76	4.69	-9.38	-6.28	4.84	1.36			-9.20
Hotel 2		2.87	-10.87	10.71	1.38	3.15	-2.81	0.04	8.52			10.64
Hotel 1		-1.66	8.35	20.70	-0.34	-15.64	2.48	-6.09	-4.55			-16.68
Total		4.49	0.41	9.36	2.19	-3.58	-1.09	2.65	1.11			-0.31

Notas: n.d: No disponible.

Fuente: CNT.

Cálculos: FEDESARROLLO.

Por su parte, la eliminación de la clasificación hotelera oficial ha puesto en situación de limbo a algunos establecimientos hoteleros. Los gremios hoteleros del país deberían buscar un acuerdo con las organizaciones internacionales de clasificación hotelera, como son la American Automobile Association, la Mobil, u otras, para llenar el vacío existente. A diferencia de los sistemas oficiales de clasificación, aquellos de carácter internacional facilitan la promoción hotelera y estimulan la calidad y la competencia de precios.

B. Desregulación del transporte aéreo

La política de "cielos abiertos" que propuso el estudio consistía en una estrategia de apertura gradual, autorizando primero los vuelos charter hacia el país (con limitaciones al número de viajeros desde el país), fomentando la competencia de tarifas en los tiquetes comprados fuera del país; más tarde promoviendo la entrada de aerolíneas europeas al país y luego avanzando hacia una desregulación completa.

Los avances en esta área fueron sustanciales. La actual legislación establece la liberalización progresiva que permite la apertura a la competencia aérea internacional. Para el efecto la Aeronáutica Civil está autorizada para otorgar a las aerolíneas extranjeras los

permisos de transporte de pasajeros y carga, con la garantía de reciprocidad (Decreto 339/91)

Esta política dio lugar a un aumento en la oferta de servicios a través del ingreso de nuevas aerolíneas y el aumento de frecuencias en rutas ya operadas. En lo que va corrido del año, para el caso venezolano han comenzado a operar en el país 3 nuevas aerolíneas: Servivensa, Avensa y Zuliana, mientras que Viasa ha incrementado sus operaciones en un 23.5% con respecto al primer semestre de 1991 (Cuadro 24). Del mismo modo ingresaron nuevos operadores de otros países como son: Alitalia (Italia) y Mexicana de Aviación (México), y de los ya existentes sobresalen American Airlines (E.E.U.U.), British Airways (Reino Unido) y Copa (Panamá) que han aumentado el movimiento de pasajeros, comparativamente entre los dos semestres, en 40%, 32% y 29%, respectivamente.

Las políticas de desregulación se han reflejado en un incremento del 22% en el movimiento de pasajeros internacionales para el primer semestre de 1992 frente al primero de 1991 (Cuadro 25). Particularmente dentro del nuevo proceso de integración colombo-venezolano, esta política ha adquirido un especial dinamismo. Es así, que el transporte de pasajeros internacionales entre los dos países creció en un 81% para el mismo período. También se destaca el movimiento de pasajeros en la ruta Bogotá-México-Bogotá que

Cuadro 24: MOVIMIENTO DE PASAJEROS INTERNACIONALES POR COMPAÑIA
PRIMER SEMESTRE DE 1991 Y 1992

Empresa	1991	1992	Variación Porcentual
ALITALIA	0	2243	
AIR FRANCE	12093	13654	12.91
AMERICAN AIRLINES	100351	139846	39.36
AVENSA	0	17097	
AVIANCA	285611	302568	5.94
BRITISH AIRWAYS	10228	13479	31.79
COPA	14448	18645	29.05
ECUATORIANA	6745	7929	17.55
IBERIA	20221	24208	19.72
LACSA	9631	11385	18.21
LADECO	13964	15241	9.14
LUFTHANSA	19444	24525	26.13
MEXICA DE AV.	0	4558	
SAHSA	6244	6905	10.59
SAM	42900	49625	15.68
SERVIVENSA	0	15381	
VARIG	11764	10882	-7.50
VIASA	23163	28608	23.51
ZULIANA	0	1997	

Fuente: Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil

creció en un 43% y la ruta Bogotá-Nueva York-Bogotá que aumentó en un 34% (Cuadro 25).

Las políticas de desregulación también se han traducido en reducciones de las tarifas aéreas, dado el contexto de aguda competencia en el transporte internacional, especialmente en las Américas. Las tarifas Bogotá-Nueva York y Bogotá-Miami han caído 13% en pesos constantes desde 1992, las rutas a Europa se han reducido 11% aproximadamente y a Caracas un 8% (Cuadro 26). Infortunadamente, puesto que en forma paralela se ha revaluado el tipo de cambio, el descenso medido en dólares constantes ha sido menos pronunciado, limitando así su impacto sobre el turismo receptivo. Por otro lado, además de las reducciones de las tarifas básicas han aparecido sistemas de descuentos que han abaratado aún más en términos efectivos las tarifas. La mayor competencia internacional ha inducido también mejores servicios que en la práctica han operado también como un abaratamiento efectivo.

C. Acceso a crédito y fomento a la inversión

En esta materia tuvieron lugar diversos desarrollos. El Fondo de Inversiones Turísticas otorgó en 1990 préstamos por \$3453 millones para apoyar proyectos de inversión turística. Así mismo, la Corporación Financiera Popular ha colocado \$600 millones para esta clase de proyectos. Por su parte el Instituto de Fomento Industrial

Cuadro 25: MOVIMIENTO AEREO DE PASAJEROS INTERNACIONALES SEGUN REGIONES

	ENE/JUL 91	ENE/JUL 92	Var (%)
ESTADOS UNIDOS	320272	380322	18.75
Bog/Miami/Bog	120049	151844	26.49
Bog/New York/Bog	28754	38494	33.87
Resto	171469	189984	10.80
EUROPA	91228	109817	20.38
Bog/Frank/Bog	20907	24605	17.69
Bog/Madrid/Bog	30816	37593	21.99
Resto	101137	122805	21.42
CENTROAMERICA	136335	163560	19.97
Bog/Mexico/Bog	15577	22254	42.86
Bog/Panamá/Bog	29119	33719	15.80
Resto	91639	107587	17.40
SURAMERICA	178998	231332	29.24
Bog/B. Aires/Bog	13012	15325	17.78
Bog/Caracas/Bog	37970	68714	80.97
Bog/Quito/Bog	24598	30457	23.82
Resto	103418	116836	12.97
TOTAL	726833	885031	21.77

Fuente: Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil

Cuadro 26 : TARIFAS AEREAS CON SALIDA BOGOTA. CLASE ECONOMICA (IDA Y REGRESO)

Pesos Constantes de Julio de 1992

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
New York	447204	435118	513427	577726	663835	786144	796210	774209	786594	855562	827158	743757
Miami	306101	337351	346701	400151	455003	547919	554934	549688	558482	607689	587514	528276
Paris	1102647	1120564	1164873	1283160	1561395	1646933	1767746	1701710	1725788	1877440	1815108	1664069
Madrid	1148164	1100151	1210142	1333027	1515756	1599288	1716274	1652161	1654994	1800679	1747080	1597340
Caracas	186619	181568	186600	205549	233725	268401	271837	261682	265869	289452	279842	269699
Panamá	139964	132147	135810	158115	179789	206462	209106	201294	204514	222286	214906	202969
Quito	142240	138593	142435	156898	178406	204874	207497	199746	202941	220687	213360	212701
B. Aires	574651	617760	634883	743138	861602	1019605	1032660	994084	1009987	1098638	1062163	1032919
Sto. Domingo	292446	290079	298119	358798	432876	512979	519547	524913	533311	580503	561230	514374
Aruba/Curacao	201412	190163	202058	222577	284896	338280	342611	329813	335089	364613	377246	339209
Los Angeles	496134	489911	503490	603268	771708	930668	942583	907372	921888	1002687	969398	871655
Rio/Sao paulo	560996	556522	571947	703002	824261	946550	958668	922857	937620	1020278	1221410	1098258

Fuentes: Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil.

AVIANCA, Oficina de Asuntos IATA.

Cálculos: FEDESARROLLO.

Cuadro 27: CREDITOS APROBADOS POR EL IFI PARA EL
SECTOR TURISTICO-1991-1992

Empresa	Ciudad	Miles de US\$	Millones de \$
I. C. Atlántica			
Hotel Cadebia	B/quilla	323.1	140
Hotel Americas	Cartagena	1938	740
Org. Tur. Warner	S. Andres		80
Hotel Calypso	Capurganá		60
Hotel Cacique	Monteria		100
Hotel Arhuaco	S. Marta		33
Subtotal		2261.1	1153
II. C. Pacífica			
Cabo Mar Fishing	B. Solano	100	
Hotel Valle Real	Cali	184.3	80
Subtotal		284.3	80
III. Interior del País			
Hotel Cosmos	Bogotá	1500	1580
Soc. Hotelera del Tolima	Ibagué	1000	158
Girardot Resort	Girardot		600
Loas (Presto)	Bogotá		104
Prom. Atlas	Bogotá		140.8
TMA	Bogotá		120.8
Hoteles Charleston	Bogotá		21.5
Prosal Ltda.	Bogotá		28.7
Hotel de la Ville	Bogotá	430	120
Cia de Turismo Real	Medellín		20
Subtotal		2930	2893.8
Gran Total		5475.4	4126.8

Fuente: Instituto de Fomento Industrial (IFI).

Cuadro 28: INVERSION PUBLICA EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA
DE LA INDUSTRIA TURISTICA

Millones de Pesos

	1991	1992
C. Pacífica	150	200
T. Nacionales	150	200
P. Colombia y Melgar	80	
Hotel Santamar	75	
C. Atlántica		520
Fronteras		210
Otras Regiones	570	420
Total Inver. infra.	1025	1550
Total Inversión	4519.2	6322.85

Fuente: DNP. Inversión Pública.

(IFI) ha realizado inversiones superiores a los US\$5.5 millones de dólares entre 1991 y 1992 (Cuadro 27). Esta inversión se concentra en obras de infraestructura hotelera para el interior del país, la cual asciende a los US\$3 millones, principalmente en Bogotá. La región Atlántica también se ha visto beneficiada con la aprobación de créditos por montos que alcanzan los US\$2.2 millones.

De igual forma, es importante mencionar el aumento significativo de la inversión pública en el sector entre 1991 y 1992, la cual pasa de \$4520 millones de pesos a los \$6323 millones de pesos, respectivamente. En particular, la inversión correspondiente a obras de infraestructura turística alcanza los 1550 millones de pesos en 1992, de los cuales una tercera parte corresponde a proyectos ejecutados en la Costa Atlántica (Cuadro 28).

Otra estrategia que ha surgido como solución a la inadecuada infraestructura de servicios turísticos con que cuenta el país, ha sido la promoción de la inversión en áreas geográficas donde se mantienen estímulos de carácter financiero y fiscal. En este sentido, las Zonas Francas Turísticas (ratificadas en la Ley 6 de 1992), mantienen ventajas comparativas en materia aduanera, tributaria, cambiaria y de comercio exterior. Se espera que las primeras solicitudes para constituir las zonas francas turísticas se presenten al Ministerio de Comercio Exterior en los primeros meses de 1993 y ya existen. Conjuntamente con el Ministerio de

Desarrollo, se está llevando a cabo una campaña de promoción de la inversión extranjera en las zonas francas. Además de la creación de las zonas francas turísticas, otros factores están creando el clima de garantías necesario para atraer la inversión extranjera hacia este sector: el mismo proceso de internacionalización y modernización de la economía; los tratados de integración subregional en busca de ampliación de mercados como el Pacto Andino, el Grupo de los Tres, los Acuerdos de Libre Comercio con Venezuela y Ecuador, los programas de Cooperación con la CCE, y la adecuación de normas de garantías para el inversionista extranjero y sus capitales en el país (Decreto 0666 de 1992).

Como respuesta a esto se encuentra que para 1990 la inversión extranjera nueva registrada en el sector aumentó en un 27% alcanzando los \$3.8 millones de dólares, monto que se mantuvo estable en 1991 (Cuadro 29). Sin embargo, en términos de participación de la inversión en el sector sobre la inversión extranjera total, se observa en el tiempo una tendencia a la baja, y para los últimos años una tendencia estable alrededor de 0.10%. En el sector se destacan los inversionistas extranjeros provenientes de Panamá (Melia International Hotels), Estados Unidos (Cartagena Hotels Inc, Bogota Hotels Inc), España (Hoteles Asturias), Alemania (Egon Andreas Koehler) y Francia.

Cuadro 29: INVERSION EXTRANJERA REGISTRADA EN EL SECTOR TURISTICO

Miles de Dólares

	Restaurantes y hoteles	Total	Part (%)
1970	1173	407029	0.29
1971	1667	501513	0.33
1972	2093	540113	0.39
1973	2200	560449	0.39
1974	2200	584474	0.38
1975	2200	632935	0.35
1976	2300	685562	0.34
1977	1997	801240	0.25
1978	1975	843953	0.23
1979	2024	957390	0.21
1980	2199	1060994	0.21
1981	2208	1200733	0.18
1982	2270	1314210	0.17
1983	2360	1431402	0.16
1984	2535	1741214	0.15
1985	2569	2230741	0.12
1986	2662	2671715	0.10
1987	2676	2992263	0.09
1988	2853	3010700	0.09
1989	2962	3269800	0.09
1990	3765	3500149	0.11
1991	3740	3601958	0.10
1992	n.d #/	n.d	n.d

Notas: n.d: No disponible.

Fuente: Banco de la República. Economía Internacional.

Cálculos: FEDESARROLLO

Esta inversión extranjera proyecta financiar la construcción de proyectos destinados al mercado turístico internacional, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

- **Caribe de Indias:** inversión colombo-española. Km 25 de la nueva autopista Barranquilla-Cartagena. Se trata de un complejo de aparta-hoteles de tiempo compartido con puerto deportivo, canchas de tenis, golf y club náutico.
- **Bavaria Sol Melia:** capital colombo-español para desarrollar un proyecto en la isla de Barú.
- **Hoteles Forte Travelodge:** inversiones destinadas a la construcción y adecuación de aparta-hoteles y hoteles en diferentes regiones del país.
- **Inversionistas Franceses en Barú:** recursos destinados a futuras inversiones en Zonas Francas Turísticas de Pozos Colorados y Barú.

Los desarrollos de los proyectos en Pozos Colorados y Barú dependen sin embargo todavía de las decisiones de venta o arrendamiento de los terrenos.

D. Otras políticas

Un instrumento que no ha recibido aún un tratamiento satisfactorio ha sido el Certificado de Desarrollo Turístico, CDT. Como se analizó en el estudio anterior, los criterios de otorgamiento de este incentivo en la práctica han operado contra el turismo de tipo receptivo. Dichos criterios carecen de transparencia y no permiten dar apoyo ágil y efectivo a la realización de los proyectos²⁵.

Tampoco se han logrado avances de importancia en materia de construcción de vías de acceso a los lugares turísticos ni a las zonas de interés ecológico. Sin embargo, es importante mencionar que Inderena tienen estructurada una propuesta para la construcción y operación por parte del sector privado de facilidades turísticas en zonas de reserva ecológica.

Dentro de la política de reducción de las actividades de la CNT, se encuentra en proceso la creación de un fideicomiso conjunto con el IFI para privatizar las propiedades de la CNT. Según los estudios efectuados con este fin, las propiedades que se aspira privatizar tienen un valor superior a \$45.000 millones, incluyendo en esta suma las tierras de Pozos Colorados y de la isla de Barú.

²⁵ El documento Conpes 2586 de marzo de 1992 recomendó abolir estos certificados, pero esta decisión no se ha llevado a la práctica.

En relación con la transformación propuesta del impuesto al turismo en un gravámen nacional destinado a la CNT, los hechos tomaron un curso diferente. De acuerdo con la nueva Constitución desapareció la posibilidad de tener recursos fiscales de destinación específica. En consecuencia el impuesto al turismo fue eliminado, pero simultáneamente el Congreso aprobó en 1992 la unificación del IVA a los servicios hoteleros a partir de enero de 1993 a la tasa de 14%. Anteriormente, los hoteles de tres o más estrellas pagaban el 12% de IVA (10% hasta 1991) y los de menor categoría el 4%. En consecuencia, hubo una elevación en la carga tributaria de los hoteles de categorías bajas (aunque debe tenerse en cuenta que anteriormente no tenían la posibilidad de deducir el IVA sobre los insumos). Aunque los hoteles de categorías altas tuvieron una reducción en los gravámenes, a pesar de ser una actividad generadora de divisas mantienen la desventaja frente a las exportaciones de bienes que no son objeto de IVA y que, en adición, reciben el beneficio del Plan Vallejo (cuya extensión a las actividades hoteleras se había propuesto en el estudio anterior). Esta desventaja solo ha sido eliminada para las zonas francas turísticas (autorizadas por Decreto 2131 de septiembre de 1991 y ratificadas en la Ley 6 de 1992). Las zonas francas turísticas cuentan además con el incentivo de la libertad cambiaria y con la exención de impuestos directos en la proporción de sus ventas a turistas extranjeros. La figura de las zonas francas ofrece un potencial de interés para desarrollar proyectos turísticos

integrales, aunque implica distorsiones frente a las áreas turísticas que no gozan de estas ventajas. En estas circunstancias, el sector debe solicitar el establecimiento de un sistema de exención al IVA para los gastos hoteleros de los turistas de origen extranjero en todo el país, como tiene lugar en otros países del mundo (Chile, entre ellos).

Cabe señalar que, correctamente, los ingresos de divisas originados en las actividades turísticas no fueron gravados con la retención en la fuente del 10% aplicada a los ingresos personales de origen externo desde julio de 1992 (Decreto 1085 de 1992; o 3% anteriormente, según Decreto 1402 de 1991). Infortunadamente, la creación de esta forma de retención dio origen a un aumento en los ingresos cambiarios en el rubro de turismo, ya que numerosas personas optaron por este expediente para evitar la retención. La respuesta de las autoridades cambiarias fue la imposición de un límite de US\$25.000 para el cambio de divisas por turista (Resolución 36/92 de la Junta Directiva del Banco de la República). Aunque la cifra no es restrictiva desde el punto de vista del turismo, sí implica una traba enojosa para el turista, puesto que cada transacción de venta de divisas debe quedar registrada en su pasaporte.

De otra parte, quienes reciben divisas de turismo (como también de servicios y transferencias) solo pueden cambiarlas de forma directa

cuando el monto no sea superior a US\$7000 dólares. Cifras mayores se cambian únicamente mediante el sistema de "abono en cuenta", es decir a través de una cuenta corriente o de ahorros. Finalmente, en las zonas de frontera los visitantes solo pueden cambiar hasta US\$1500.

Este conjunto de disposiciones, que son el resultado de las dificultades de estabilización cambiaria de 1991 y 1992, constituyen trabas para el funcionamiento del sector, que sólo pueden aceptarse como instrumentos de naturaleza temporal, ya que son totalmente incompatibles con la estrategia de apertura e internacionalización.

II. LA REESTRUCTURACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR EN COLOMBIA:

El artículo 20 transitorio de la constitución del 91 facultó al ejecutivo para reformar algunas de las instituciones del Estado lo cual se expresó, en lo que concierne al turismo, en la reestructuración del Ministerio de Desarrollo por un lado, y de la Corporación Nacional de Turismo (CNT) por otro.

La reforma del Ministerio, elevó a categoría de viceministerio al organismo estatal encargado del turismo, mediante la nominación de un veceministro de industria y turismo bajo cuya autoridad operará en adelante la Dirección de Turismo. A esta última oficina se la

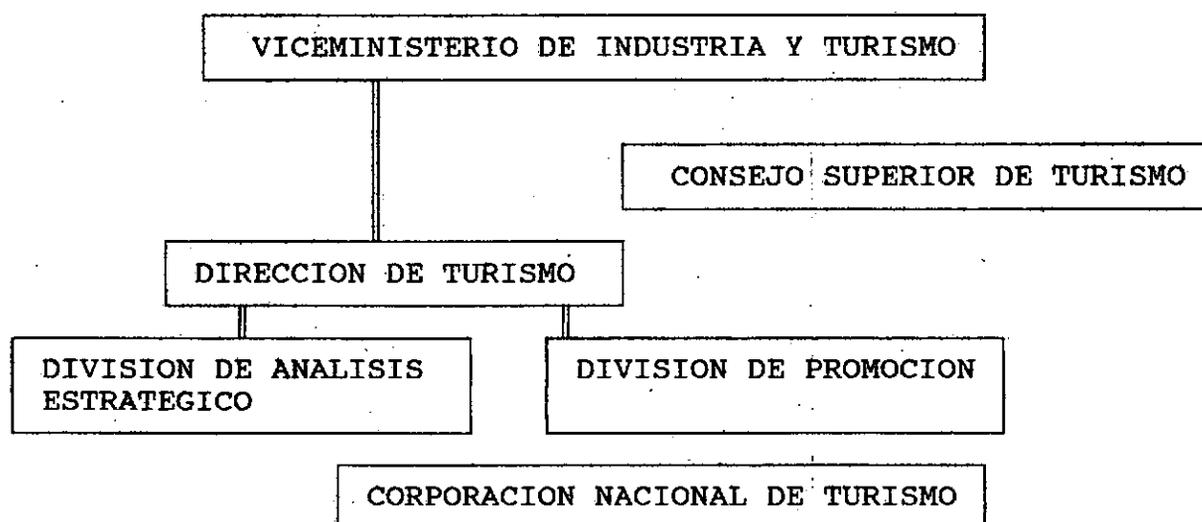
dotó de dos divisiones, una de análisis estratégico y otra de promoción turística. Además de los cargos mencionados, se definió un Consejo Superior de Turismo, con participación del sector privado y del jefe de Planeación Nacional, además del ministro de desarrollo, encargado de asesorar al ministerio en la formulación, coordinación y ejecución de la política y los programas sectoriales.

Con esta nueva jerarquización del manejo público del sector se espera conceder a éste una mayor capacidad de convocación y negociación frente a otros ministerios y entidades estatales con incidencia sobre el desarrollo sectorial. La capacidad técnica de la antigua dirección se vio reforzada con las divisiones de promoción y análisis estratégico, y se generó además un espacio importante para la concertación con el sector privado, como es el Consejo Superior de Turismo, en donde tienen voz y voto cinco representantes de los gremios involucrados en el turismo. La presencia del Jefe de Planeación Nacional en este Consejo debe, por su parte, facilitar la coordinación de las diferentes políticas sectoriales.

La CNT, por su parte, mantuvo su carácter de empresa industrial y comercial del estado, y se perfiló como ente ejecutor de las políticas de promoción del turismo, y como asesor y promotor de la inversión en el sector.

Con estos cambios la Corporación abandonó buena parte de sus anteriores obligaciones y concentró sus esfuerzos sobre todo en materia de promoción con lo cual se persigue la racionalización de esta gestión, de suma importancia para el sector, y en donde el consenso general ubica uno de los mayores problemas del desarrollo del turismo en el país.

El siguiente esquema resume el resultado de las transformaciones descritas:



Capítulo 3. TENDENCIAS RECIENTES DEL TURISMO INTERNACIONAL

I. EL DESARROLLO DEL TURISMO MUNDIAL

Quizá uno de los cambios culturales más notables de la segunda mitad del siglo veinte, resultado del aumento en la riqueza sobre todo en los países del norte, es la revaloración que sus habitantes han hecho del buen vivir y del placer. El turismo, en consecuencia, considerado por mucho tiempo como el lujo de unos pocos, es visto en la actualidad como una necesidad de la mayoría en los países industrializados.

Más aún, parecería que el turismo se lleva por delante a muchas otras formas de recreación en la lista de prioridades de la población. Una encuesta realizada por la OMT (1988) a fines de los setentas, dirigida a medir el porcentaje de la población dispuesto a renunciar o disminuir su gasto en varios productos y servicios, apuntaba en efecto a este resultado (Cuadro 30).

Cuadro 30

ITEM	% DE LA POBLACION DISPUESTO A RENUNCIAR/DISMINUIR
VACACIONES	6
COMFORT	9
ALIMENTOS	14
OTRAS ACTIVIDADES RECREACIONALES	16
VIAJES EN AUTO	27
VESTIDO	28

Fuente: OMT 1989

No es pues sorprendente que el número de llegadas internacionales responda rápidamente a aumentos en los ingresos mundiales, demostrando la enorme disponibilidad de la población a incrementar su gasto en turismo en cuanto sus ingresos lo permitan.

El Gráfico 11 señala esta relación comparando las tasas de crecimiento de las llegadas²⁶ internacionales y del PIB de los países industrializados. Los años sesenta y setenta fueron sin duda los años de oro del turismo internacional y las llegadas internacionales mostraron, en este período, tasas de crecimiento anuales promedio superiores al 8%, es decir, varios puntos por encima del crecimiento económico mundial. El crecimiento errático y más lento de la industria en años recientes obedece a las recesiones que marcaron la década de los ochenta y que tuvieron un claro impacto sobre el número de viajeros internacionales.

II. DISTRIBUCION REGIONAL DEL TURISMO

En forma paralela con la reciente consolidación sectorial, el turismo mundial se ha ido desconcentrando en favor de países distintos a los europeos y los norteamericanos. En efecto, si bien estas dos regiones siguen recibiendo más del 75% del turismo

²⁶ Llegadas y salidas internacionales: Medidas por controles en la frontera en los países en los que estos son utilizados sistemáticamente, o por muestreo.

mundial, otras, en particular Asia oriental y América Latina, han venido ganado terreno en los últimos treinta años. Así, América del Sur y el Caribe pasó de recibir el 4% del turismo internacional en 1960 al 6.5% en 1987, en tanto que la participación de los países asiáticos aumentó del 1% al 10% en el mismo período (Gráfico 12).

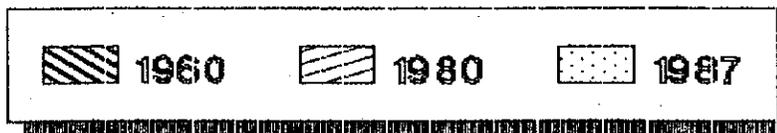
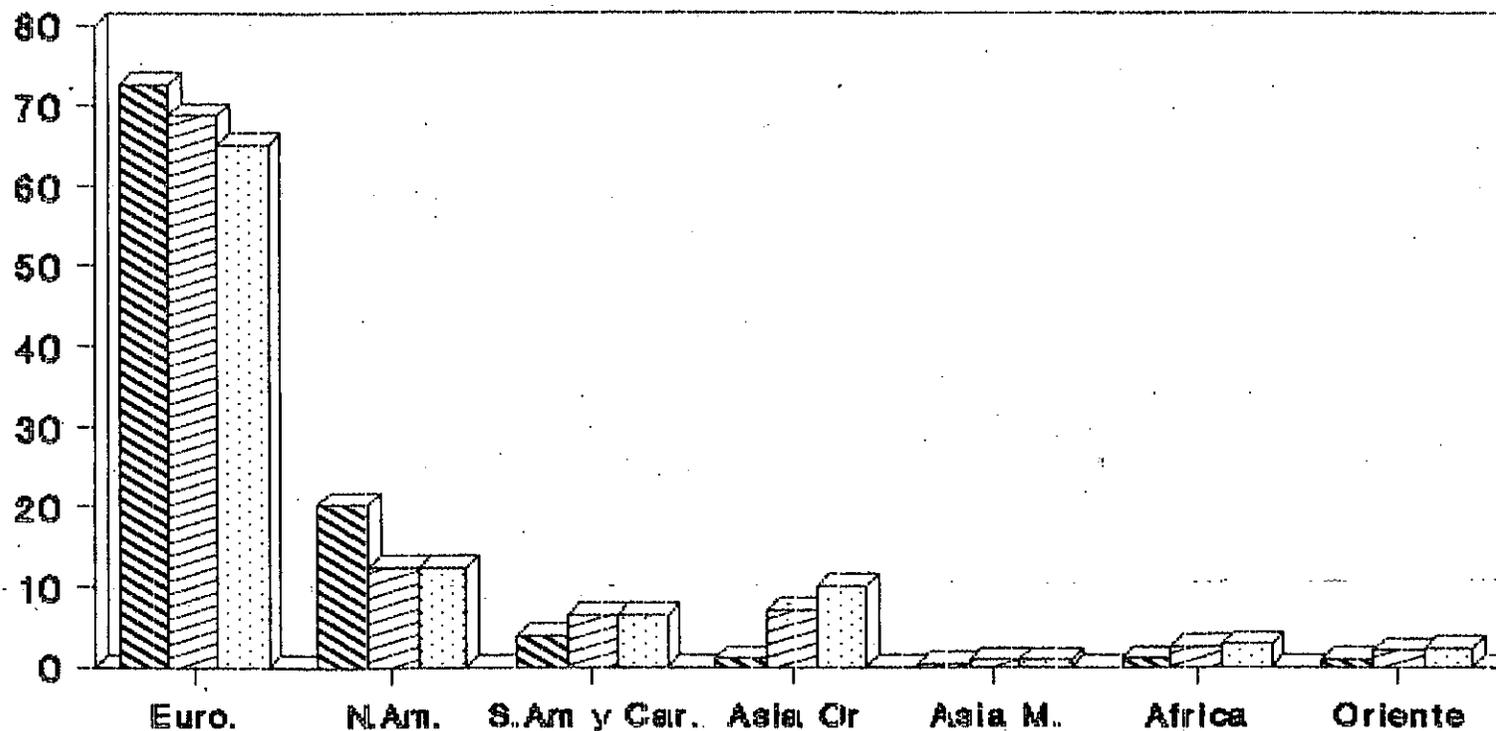
Ahora bien, tal como las cifras anteriores muestran, el progreso del turismo en los países en desarrollo ha sido más esquivo para la región latinoamericana, la cual ha cedido espacio sobre todo a los países del este asiático y el pacífico.

En la Gráfico 13, en efecto, se presenta la distribución de las llegadas a países distintos a los europeos y norteamericanos entre 1960 y 1987. Más del 50% de este turismo llegaba, en 1960, a Latinoamérica y el Caribe. Sin embargo, a medida que el mismo se ha ido desarrollando, la participación de esta región ha disminuido llegando a ser inferior al 30% en 1987.

Se expresa este cambio también en las tasas de crecimiento de viajes según diferentes destinaciones, como se ve en Cuadro 31.

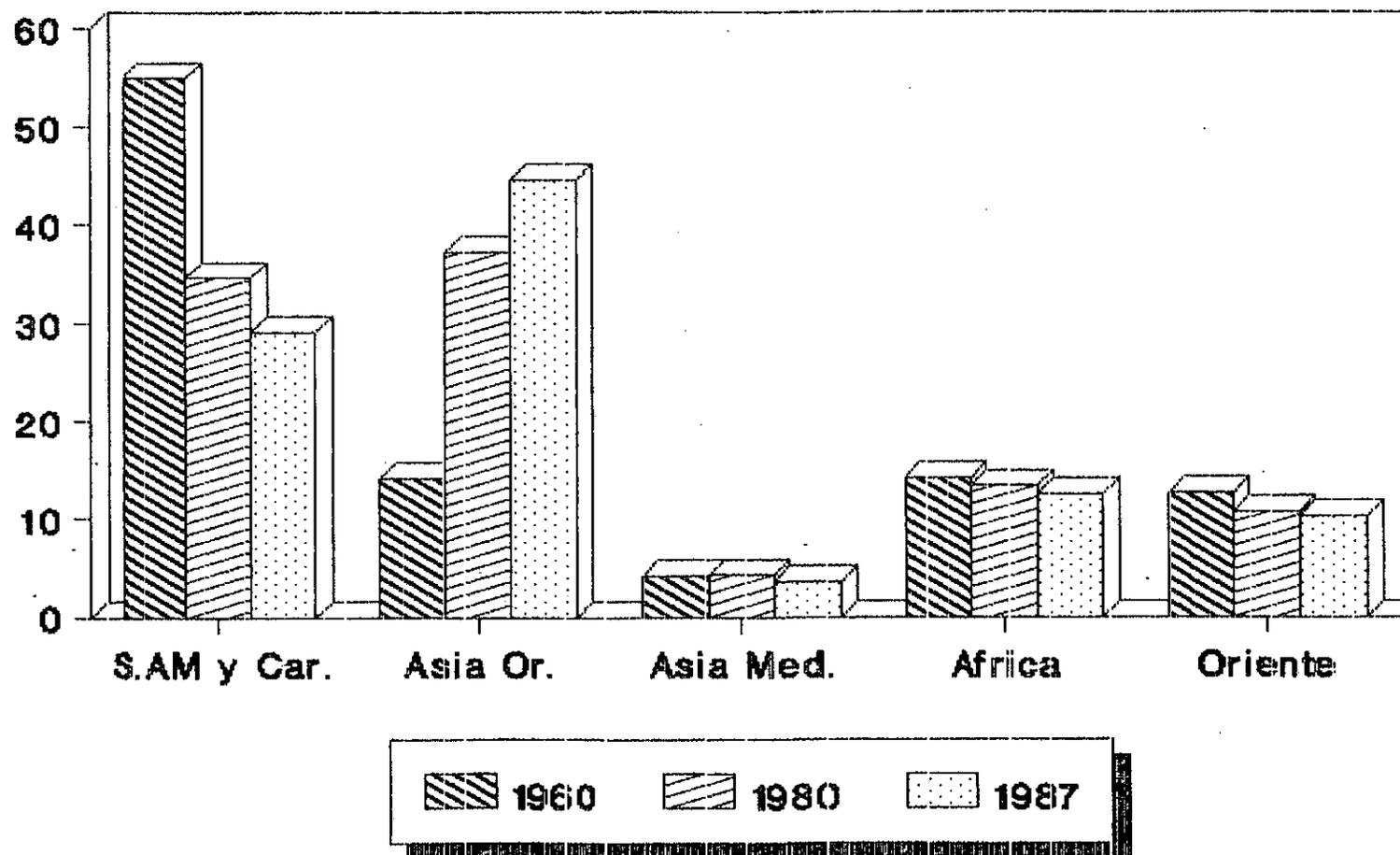
En estos datos, se destaca un crecimiento más fuerte de los destinos nuevos, como el Caribe, América Central y del Sur, y las diferentes partes de Asia del Este que hacia América del Norte y Europa. En comparación de los países de Asia del Este, sin embargo,

Gráfico 12
**LLEGADAS INTERNACIONALES POR REGIONES
 (Porcentajes)**



Fuente: WTO 1989

Gráfico 13
LLEGADAS INTERNACIONALES A DESTINOS
DIFERENTES DE EUROPA Y USA



Fuente: WTO 1989

Cuadro 31: TASAS DE CRECIMIENTO DE VIAJES SEGUN DIFERENTES
DESTINOS

Destino	1980/85	1985/89	1980/89
América del Norte	-1.5	7.9	2.8
América Cent./Sur	2.3	6.0	4.2
Caribe	8.5	7.9	9.0
Europa/Medit.	0.9	5.9	3.7
Asia del Sur/Oc. India	0.1	12.2	5.2
Asia Sur-Este	4.1	16.1	8.7
Pacífico	13.2	8.8	12.0
Total	1.3	6.6	4.3
Total sin Europa/Med.	2.5	8.3	5.6

FUENTE: Edwards, A. (1992).

el Caribe y particularmente América Central y del Sur crecieron menos rápido.

Varios factores deben hallarse en el origen de la mayor velocidad en la consolidación del turismo en la región asiática y la comprensión del fenómeno exige un análisis más desagregado que el que esta información permite. Sin embargo, incluso a este nivel es posible adelantar algunas explicaciones a este desarrollo desigual entre regiones. La OMT²⁷ destaca la importancia de la interdependencia entre países emisores y receptores y la gran incidencia del turismo intrarregional.

Las cifras en Cuadro 32 dan idea de la importancia del turismo intrarregional. En las tres áreas altamente receptoras (Europa, América del norte y Asia del este), algunos de los países con mayor flujo de turistas los recibieron, en 1985, mayoritariamente de la misma región.

²⁷ OMT, 1988, op. cit.

CUADRO 32: PORCENTAJE DE TURISTAS PROVENIENTES DE LA MISMA REGION DEL PAIS RECEPTOR EN 1985

EUROPA	
BULGARIA	91
GRECIA	83
SUIZA	71
AMERICA DEL NORTE	
CANADA	88
ESTADOS UNIDOS	56
MEXICO*	84
ASIA	
MALASIA	87
SINGAPUR	66
AMERICA LATINA	
BRASIL	56
URUGUAY**	91

* provenientes sólo de estados unidos

** 1984

Fuente: OMT (1988) op. cit.

Una evidencia similar se encuentra en Edwards (1992) quien estimó flujos de turistas intra y entre regiones (Cuadro 33).

En general, los países receptores encuentran en su entorno regional a los principales emisores de su turismo. En la región asiática, los principales emisores son Japón, Malasia y Australia. Japón, por lo demás, se cuenta entre los principales emisores mundiales. Entre los principales receptores figuran China, Malasia, Singapur, Hong Kong y Japón. En el caso de Singapur, los tres principales emisores de la región (Malasia, Japón e Indonesia) representaron el 59.3% del total de visitantes en 1984.

Cuadro 33: TOTAL DE VIAJES INTRA E INTER REGIONAL. 1989

Porcentajes

Destino/origen	Sur		Caribe	Europa Medite.	Lejano Oriente	Total
	Norte America	Centro America				
N. America	45.12	52.08	62.21	2.48	10.29	11.95
Sur/Centro Ame.	26.24	31.34	3.81	0.88	0.31	5.98
Caribe	6.19	1.03	16.51	0.46	0.05	1.40
Europa/Medite.	14.73	13.88	15.24	93.58	5.57	69.57
Lejano Orien.	4.32	0.81	1.02	0.37	70.76	6.22
Total %/	100	100	100	100	100	100

Notas: %/La diferencia son los viajes a otras regiones (Asia, Australia y Africa).

Fuente: Edwards, A, (1992).

Calculos: FEDESARROLLO

La proximidad, sin duda, facilita el turismo y el turismo fronterizo suele primar con creces sobre el turismo procedente de países más distantes. Para México, más del 70% de los turistas proviene de Estados Unidos. Similar porcentaje representan los turistas argentinos en Uruguay y los venezolanos y ecuatorianos en Colombia.

Ahora bien, si la similitud cultural, la integración económica, la facilidad de acceso y, en fin, toda la red de relaciones que se tejen entre poblaciones fronterizas facilitan el turismo de este tipo, la situación geográfica de ciertos países hace que la excesiva dependencia del turismo fronterizo sea contraproducente. En el caso del sudeste asiático, la vecindad del Japón se constituye en un factor de empuje importantísimo, siendo éste uno de los principales emisores mundiales de turistas. Así, según cálculos de Edwards (1992) entre los seis países con las mayores tasas de crecimiento anuales del turismo, entre los años 80 y 89, se encuentran Japón (10,8%), Taiwan (6,6%), Corea del Sur (10,5%) y Hong Kong (14,8%).

Mientras tanto, los grandes emisores latinoamericanos presentaron tasas de crecimiento muy bajas o incluso negativas: Argentina (-1,2%), México (-2,5%) y Brasil (3,6%)²⁸. De este modo, en ausencia

²⁸ Edwards, 1992, Table 3.5, p. 55.

de un emisor de la talla japonesa en la región suramericana estos países deberán realizar esfuerzos especiales por consolidar mercados en países distantes.

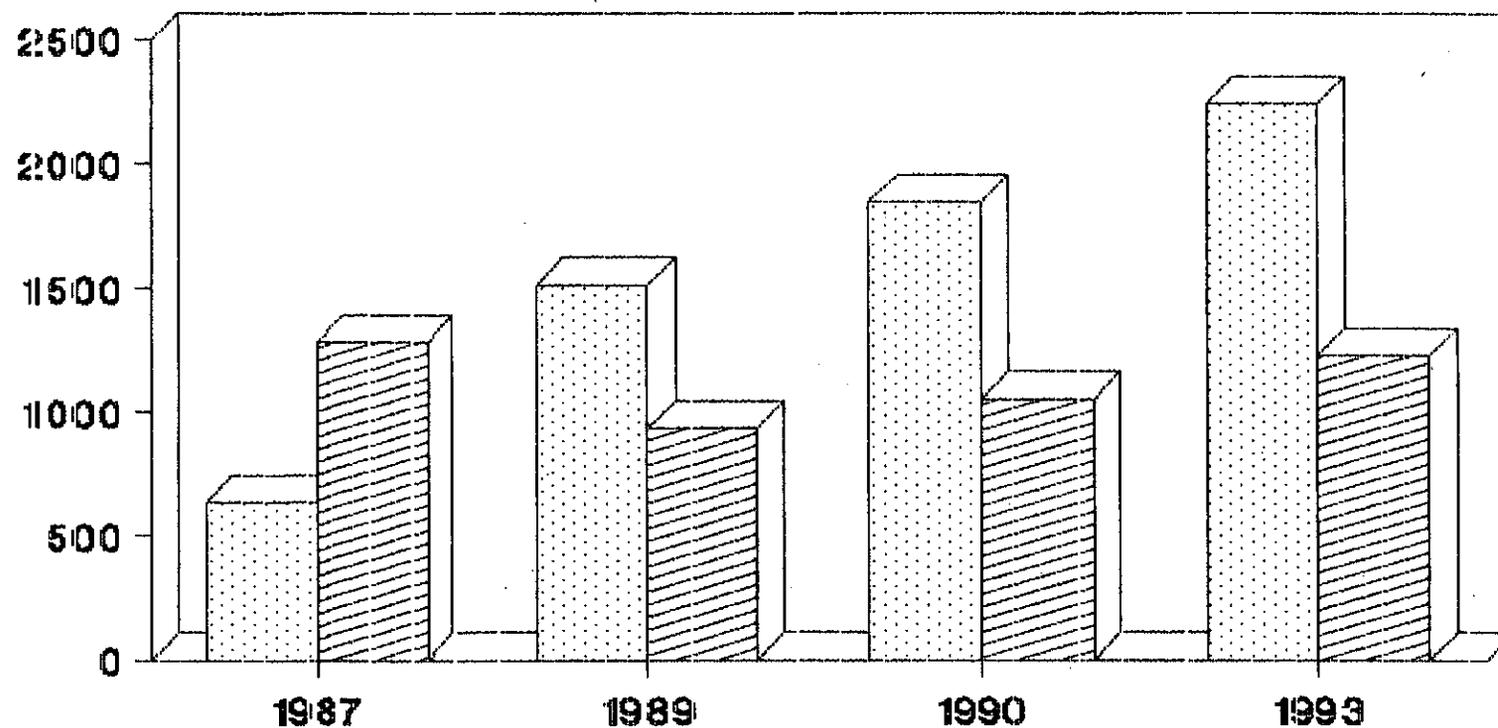
El desarrollo reciente del turismo mundial, muestra, al respecto, que tales esfuerzos deberán facilitarse en los años por venir en virtud de los siguientes factores: ya se mencionó el cambio de actitud de la población frente al turismo según el cual éste comienza a ser considerado, de más en más, como un bien necesario al que pocas personas están dispuestas a renunciar. En adición a ello, otros cambios en las condiciones de vida de la población están afectando de manera importante el sector e incidiendo sobre el tipo de producto que los consumidores buscan. Tal es el caso de la duración de las vacaciones, que ha venido aumentando en los últimos veinte años de manera importante, hasta alcanzar hoy en día promedios cercanos a las seis semanas anuales en los países del norte o de los incrementos en la educación y el desarrollo de los medios de comunicación que han generado una mayor conciencia y curiosidad sobre culturas extranjeras. En cuanto a los cambios en las condiciones de oferta, vale la pena destacar la baja relativa de los precios de los vuelos internacionales que permite a los habitantes de los países industrializados llegar con más facilidad a destinos lejanos y el paulatino deterioro de algunos destinos clásicos como el mediterráneo o Hawai.

Todos estos factores apuntalan la demanda por un turismo recreativo de características específicas del que puede derivar beneficios importantes América Latina. En lo que al turismo de negocios se refiere, la mayor integración económica regional le sirve de soporte indiscutible y explica la creciente importancia del mismo. Según proyecciones de "Travel and Tourism"²⁹ el producto bruto del turismo por motivos personales aumentará de US \$ 1.847 billones de 1990, a US \$ 2.243 billones en 1993, es decir a una tasa anual superior al 6%. El turismo de negocios, que generó en 1990 US \$ 1.054 billones deberá generar, en 1993, US \$ 1.229 billones, lo que equivale a tasas de crecimiento anuales de algo más del 5%. Con una tasa global de crecimiento algo menos optimista (4.5% anual), "Travel and Tourism" calcula cerca de 600 millones de llegadas internacionales (todos los motivos reunidos) para el año 2.000 (ver Gráfico 14).

En el caso particular colombiano, la apertura económica deberá incidir de manera importante sobre el turismo de negocios. Aunque entre 1990 y 1991 el crecimiento de la inversión extranjera aumentó solamente en un 2.91%, se esperan tasas de crecimiento más altas en el futuro así como un aumento significativo en el comercio con los EE.UU., México, Chile, Venezuela, Ecuador, España y Alemania.

²⁹ "The World Largest Industry", The World Travel and Tourism Council Report, marzo de 1992, Londres.

Gráfico 14
PRODUCTO BRUTO DEL TURISMO MUNDIAL
(Billones de Dólares)



 Turismo personal  Turismo negocios

Fuente: Informe WWT 1992

Ahora bien, el crecimiento proyectado del turismo no implica que los mismos patrones prevalezcan en la década de los 90. Se espera, en efecto, un viraje en favor del turismo "de calidad", del cual el componente ecológico hace parte fundamental. "Evidencia reciente sugiere fuertemente que algunos turistas están cambiando su elección en contra de los destinos que se desarrollaron durante la ola del turismo costero de los años 60 y 70. La implicación de esto, es que los viajeros están reaccionando en contra de complejos turísticos sobredesarrollados, que sufrieron erosión de su medio ambiente y de la calidad ofrecida en general"³⁰.

El desarrollo de turismo de calidad, pues, deberá ganar en importancia en los 90. Y los países que sepan inscribirse en este nuevo patrón de desarrollo del sector, serán los que más aprovechen las ventajas de un mercado altamente dinámico y cada vez más competido.

En cuanto al otros cambios esperados en la estructura del turismo, vale la pena destacar el siguiente análisis. Edwards (1992) proyecta una sustitución de viajes de trayecto corto/medio por viajes de largo trayecto; los viajes intraregionales se desarrollan de manera desigual en las diferentes regiones: en América del Norte su participación disminuye fuertemente debido, sobre todo, a la

³⁰ World Travel and Environment Review, World Travel and Tourism Environmental Research Center, Oxford, 1992.

caída en los viajes entre los E.E.U.U. y México. En el Sur y Centro América aumenta la participación de los viajes intra-regionales y - menos rápidamente - de los viajes de largo trayecto, pero disminuye la participación de los viajes de corto/medio trayecto (otros intraregionales) Cuadro 34.

Para Colombia, en particular, parecería especialmente importante que el país identifique sus mercados potenciales de manera más sistemática de lo que ha hecho en el pasado, con el fin de encauzar sus políticas de promoción en acuerdo con el tipo de producto que tenga el favor de los consumidores potenciales. En capítulos posteriores se vuelve sobre este tema. Aquí, sin embargo, importa destacar el hecho de que el turismo y el producto turístico, difieren sustancialmente entre regiones al punto que la venta del mismo producto puede requerir de estrategias virtualmente opuestas en distintos mercados: Por ejemplo: un slogan del estilo "siéntase como en su casa en Cartagena" podría tener gran éxito en Venezuela y nefastas consecuencias en Alemania en donde probablemente sería mucho mejor ofrecer "mundos insospechados".

III. TURISMO RECEPTIVO EN AMERICA LATINA

En las líneas que siguen se analiza la evolución del turismo receptivo en América Latina y se destacan las distintas estrategias de desarrollo sectorial seguidas por estos países.

Cuadro 34: PARTICIPACION DE LOS VIAJES POR TRAYECTO A CADA REGION DE DESTINO

Porcentajes

Destino	Viajes Intraregionales			Otros trayectos Cortos y medios			Trayectos largos		
	1989	1995	2000	1989	1995	2000	1989	1995	2000
N. America	56.9	45.5	37.8	17.7	22.5	21.7	25.4	32.1	40.6
Sur/Centro Ame.	22.3	37.7	40.6	61.1	44.5	39.4	16.6	17.9	19.9
Caribe	5.8	5.7	5.3	69.5	66.3	62.9	24.7	28.1	31.6
Europa/Medite.	92.1	92.1	92.1	0.7	0.7	0.7	7.2	7.2	7.2
Lejano Orien.	56.3	58.7	60.5	9.6	9.9	10.2	34.1	31.4	29.3

Fuente: Edwards, A, (1992).

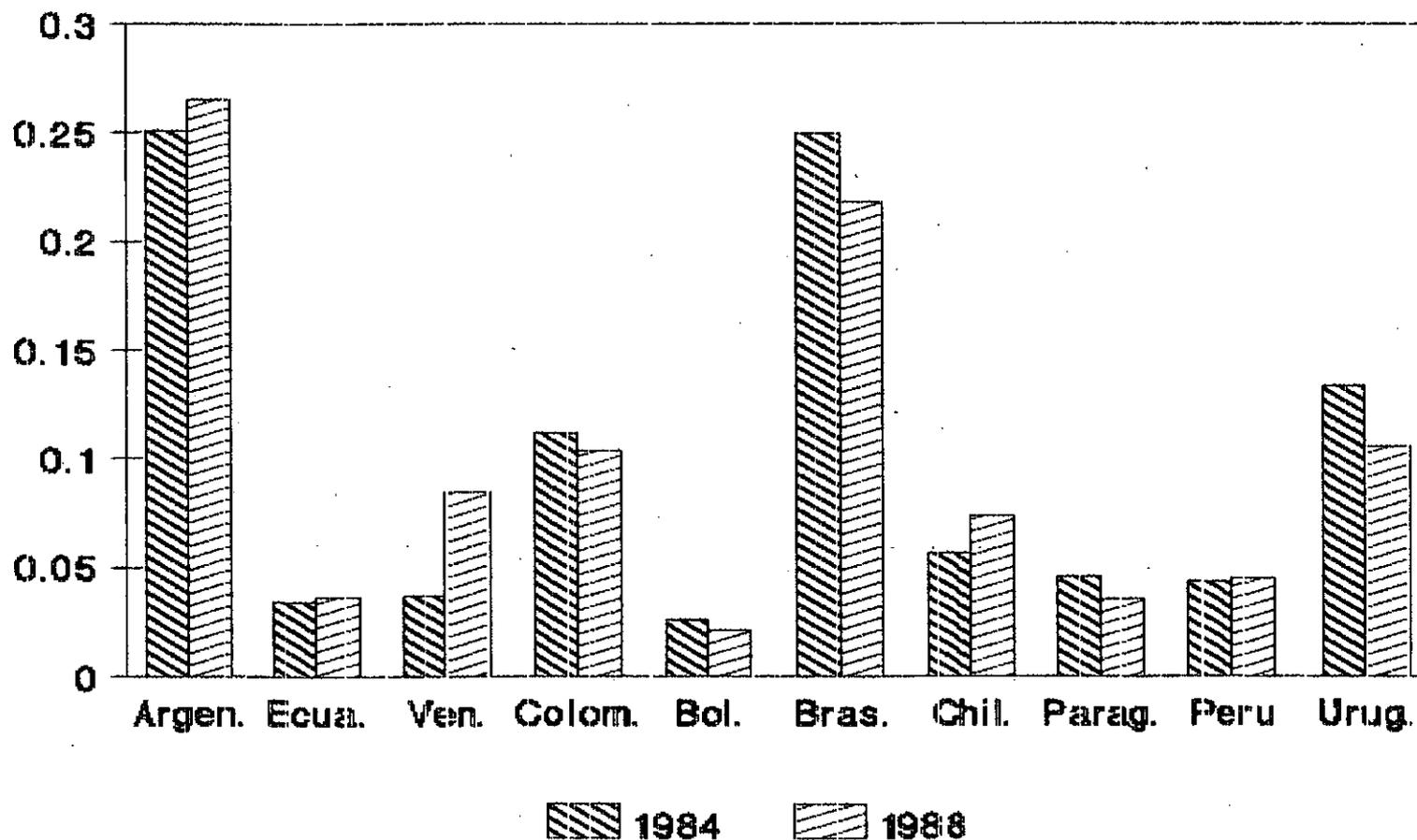
Algunos de estos, como se verá, han fincado el crecimiento del sector en el turismo fronterizo. Otros, por el contrario, han "salido" a buscar su mercado a Europa o a Estados Unidos.

Los principales receptores turísticos de la región son, en su orden, Argentina, Brasil, Uruguay y Colombia. Según se observa en el Gráfico 15, en el período 84-88 aumentó la participación en el mercado regional de Argentina, Venezuela y Chile, en detrimento, sobre todo, de Brasil, Uruguay, Paraguay y Colombia. Ecuador y Perú mantuvieron su posición con ligeros incrementos.

De los anteriores desarrollos, importa destacar el presentado por el turismo receptivo venezolano. En los cuatro años observados, en efecto, el país más que dobló su participación en el mercado regional, ubicándose muy cerca de la participación de Colombia, cuarto receptor del área.

Este fue, según se anotó mas arriba, un período de crecimiento del turismo a nivel mundial y la región de América del Sur, aunque con tasas de crecimiento modestas, aprovechó de manera positiva este desarrollo. Dentro de la región, fue sin duda Venezuela el país que más terreno ganó en este campo. Los Gráficos 16 a 19 arrojan algunas luces sobre el por qué de este comportamiento e intentan aclarar en qué consiste la singularidad venezolana.

Gráfico 15
TURISMO RECEP. EN SURAMERICA 84-88
PARTICIPACION EN EL TURISMO REGIONAL



Fuente: WTO 1989

Argentina y Colombia tienen un patrón de turismo muy similar: la mayoría de sus turistas proceden de países vecinos. En el caso de Argentina los turistas procedentes de Uruguay (36%), Chile (20%) y Paraguay, contaron, en 1987, por algo más del 65% del total. Menos del 5% procedía de Estados Unidos y apenas algo más del 10% de Europa.

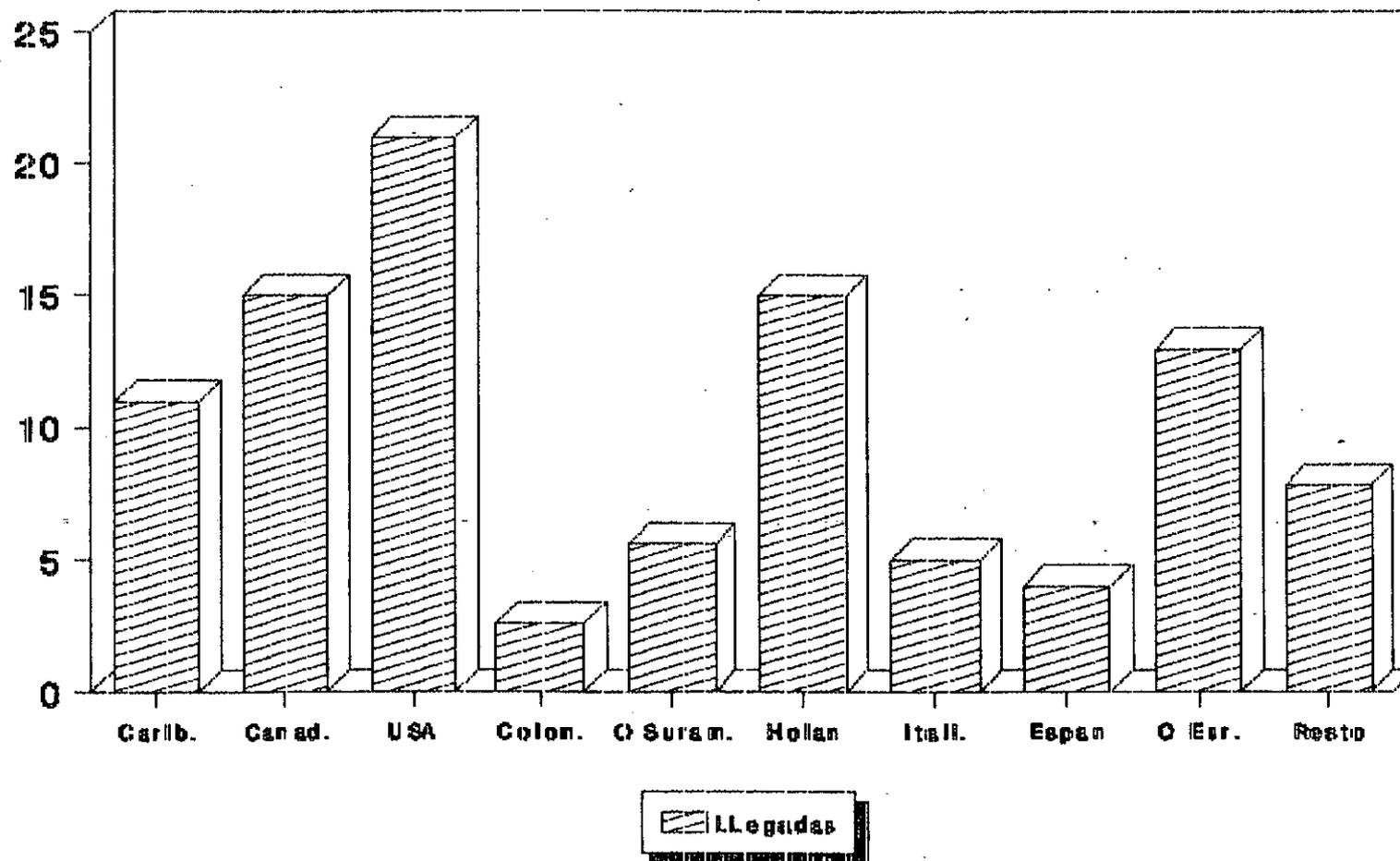
En lo que respecta a Colombia, la concentración de la demanda es aún más marcada, con un 40% de los turistas procedente de Venezuela y algo más del 15% de Ecuador³¹. Norteamérica (Canadá y Estados Unidos) contribuía con cerca del 15%. De Europa procedía un 10%, sin que se destacara ningún país en particular³².

Entre los grandes perceptores de turistas, sólo Brasil tiene un mercado diversificado, con una participación importante de turistas provenientes de Europa (cerca del 25%), en especial de Alemania e Italia en donde Brasil parece estar consolidando un mercado significativo. Aunque la importancia del turismo proveniente de

³¹ La concentración del turismo que llega a Colombia se acentuó aún más en años posteriores. Para 1991, el turismo procedente de Venezuela era el 46% del total, y el proveniente de Ecuador el 17%.

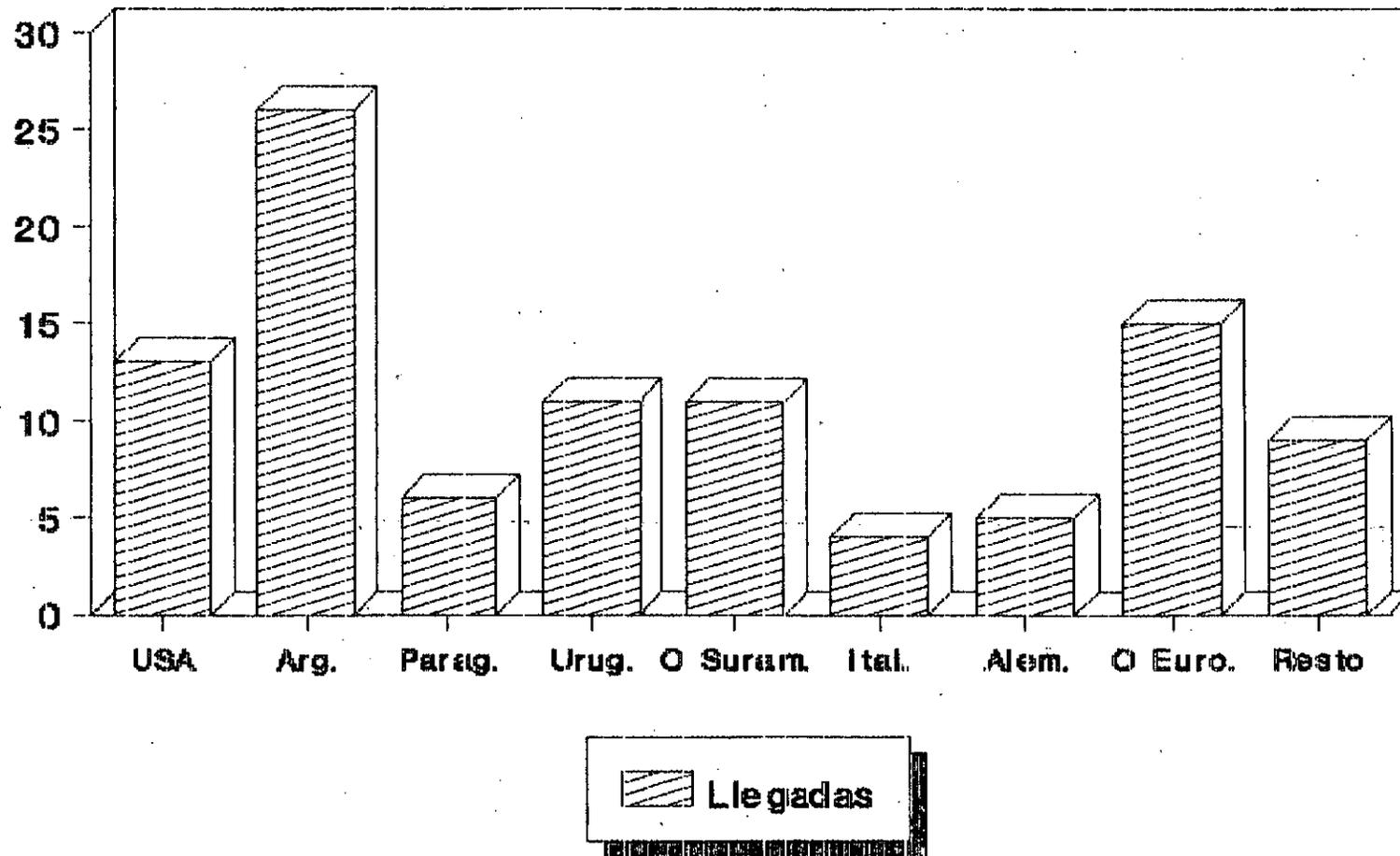
³² En los Gráficos 16 a 19 se ofrece información de la procedencia de los turistas por país o por región. Los países señalados individualmente son aquellos que representaron más del 4% del turismo en el país receptor correspondiente. Aquellos cuya participación era inferior al 4% se agruparon por región i.e. Otros Europa, Europa, Resto.

Gráfico 16
TURISMO RECEPTIVO: VENEZUELA 1987
(Porcentajes)



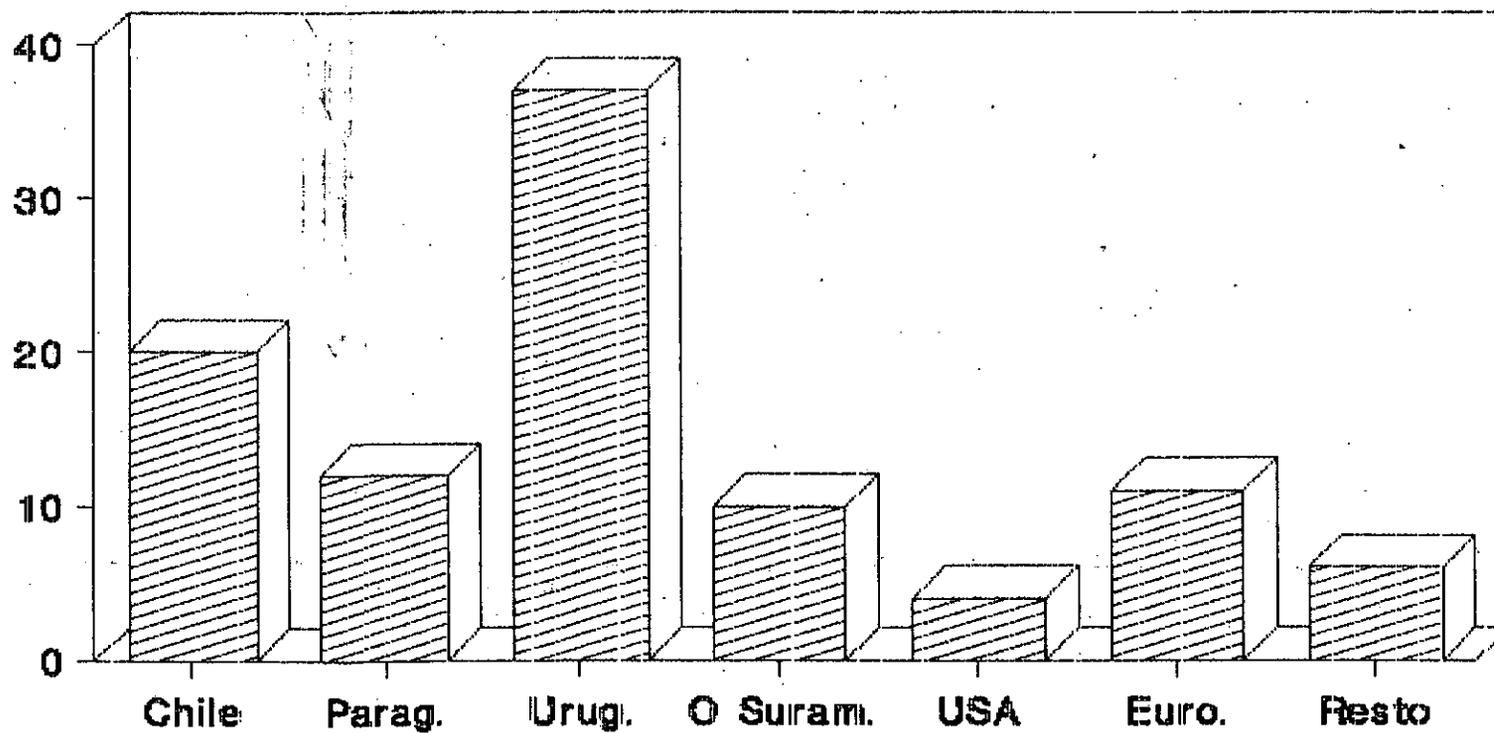
Fuente: WTO 1989

Gráfico 17
TURISMO RECEPTIVO: BRASIL 1987
(Porcentajes)



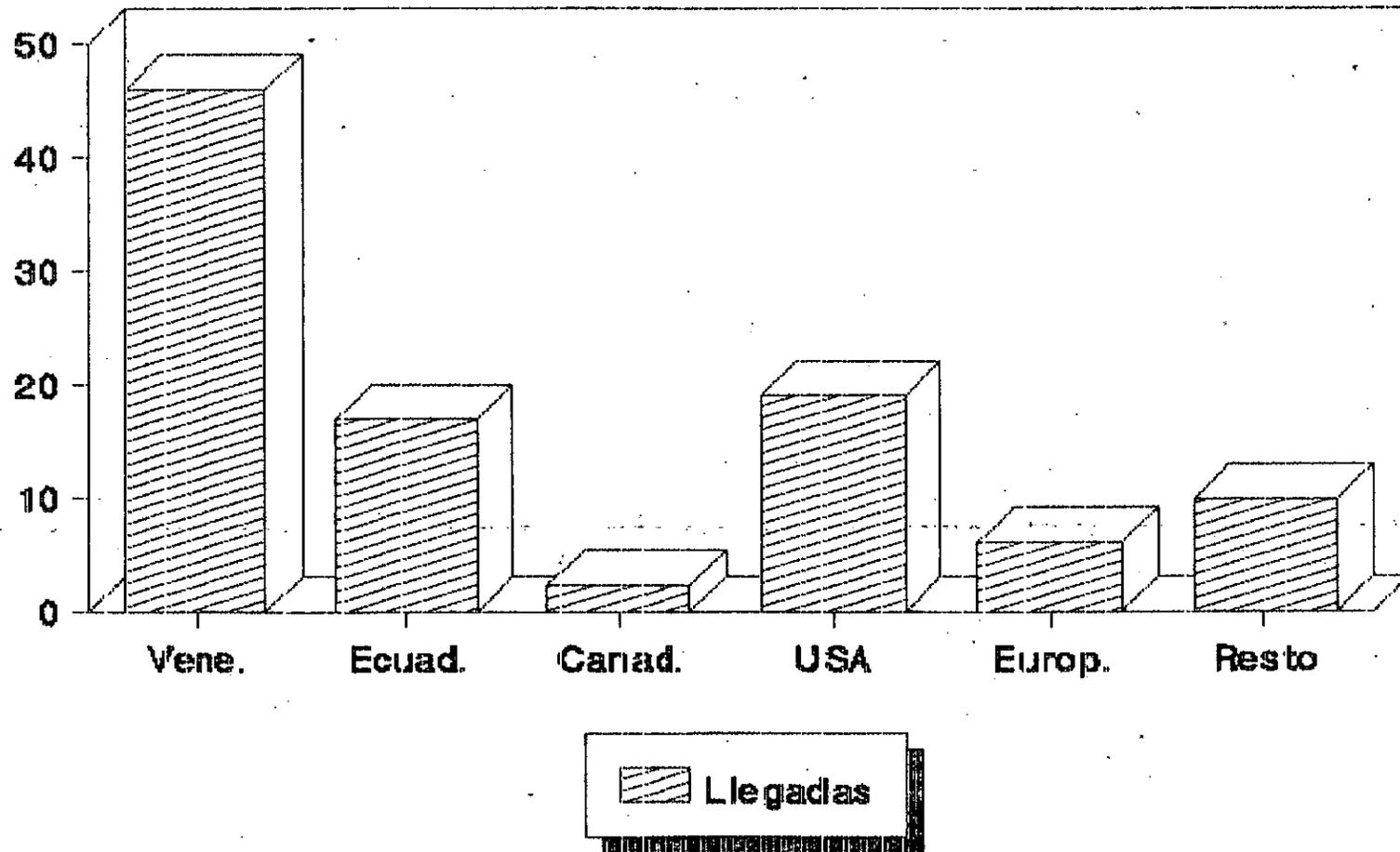
Fuente: WTO 1989

Gráfico 18
TURISMO RECEPTIVO: ARGENTINA, 1987
(Porcentajes)



 Llegadas

Gráfico 19
TURISMO RECEPTIVO: COLOMBIA 1991
(Porcentajes)



América del Sur es grande (54%), y sobre todo de países limítrofes, la dependencia de un solo país es muy inferior a la que presentan Argentina ó Colombia. En el caso de Brasil, el principal emisor individual de turistas, Argentina, contribuyó, en 1987, con el 26% de las llegadas al país.

Venezuela, por su parte, presentaba, en 1987, el mercado más diversificado de la región: la mayor participación es la de turistas provenientes de Estados Unidos y ésta apenas supera el 20%. La participación del turismo fronterizo es prácticamente nula y el grueso del mercado procede de Norteamérica y Europa.

De hecho, en contraste con la situación colombiana, nuestro país sólo participaba en el mercado venezolano de turismo con algo mas del 2% del total. Venezuela parece haber consolidado mercados en Holanda, Estados Unidos, Canadá, Italia y España y, cuando se trata de turismo intraregional, su fuerte lo constituye el Caribe. El gran potencial del turismo intraregional caribeño, que Venezuela ha sabido explotar con creces, ha sido, en contraste, desatendido por Colombia. Sobre este punto volveremos más adelante.

Esta gran diversificación se halla sin duda en el origen del vertiginoso desarrollo de la industria turística venezolana de los años 80. Podría argüirse, es cierto, que Argentina, con una estrategia diametralmente opuesta a la venezolana, y muy similar a

la colombiana, no solamente es el más grande receptor turístico de la región sino que, además, presentó también tasas de participación crecientes en el período analizado. Sin embargo, hay buenas razones para explicar que dos estrategias tan distintas rindan buenos resultados en los dos extremos del subcontinente. O que lo que es bueno para Argentina resulte de tan poco provecho para Colombia.

El Cuadro 35 muestra el gasto efectuado por turistas nacionales en el exterior en 1984 y en 1988. Es claro que la Argentina tiene por vecinos a los países que más gastan en turismo en América Latina. Colombia, mientras tanto, depende sobre todo del nivel de gasto de los venezolanos y éste cayó a la mitad en el período considerado.

Venezuela, por su posición geográfica, enfrenta las mismas dificultades de Colombia y está por consiguiente obligada a buscar a sus compradores más lejos. El éxito de su política salta a la vista.

Independientemente de los problemas de orden público que actualmente atraviesa Colombia, y que dificultan el desarrollo de su sector turístico, lo cierto es que el país, en el largo plazo, deberá cambiar su estrategia de desarrollo turístico por una más acorde con su realidad geográfica.

Cuadro 35: GASTOS PER CAPITA POR TURISMO #/
(De nacionales en el exterior)

	Poblacion Millones	Gasto percapita en dolares		Cambio 84-88 (%)
	1987	1984	1988	
Argentina	31.13	21.90	31.31	42.96
Bolivia	6.65	4.50	8.25	83.33
Brasil	141.53	6.64	8.86	33.44
Chile	12.53	26.08	27.92	7.03
Colombia	31.10	9.90	17.23	74.03
Ecuador	9.81	15.79	17.01	7.74
Paraguay	3.92	11.22	13.77	22.73
Peru	20.72	7.72	15.54	101.25
Surinam	398.00	0.04	0.02	-47.06
Uruguay	3.04	50.61	41.74	-17.53
Venezuela	18.27	58.18	27.80	-52.21

Notas: #/ Excluye transporte.
Fuentes: WTO, 1989. CEPAL, 1990.
Calculos: FEDESARROLLO

Tal y como lo ha hecho Venezuela, Colombia deberá salir a buscar su mercado a países no fronterizos, disminuyendo su actual dependencia de Venezuela y Ecuador. El éxito de esta estrategia dependerá de una adecuada identificación de los mercados potenciales del país y de la correcta implementación de políticas de desarrollo del sector. En el capítulo 4 se reseñan algunas de las políticas seguidas por otros países y que podrían adoptarse en Colombia.

IV. LA DÉCADA DE LOS NOVENTA: CRECIMIENTO Y PROYECCIONES - ASPECTOS CUANTITATIVOS

¿Cuál es la situación del turismo mundial al comienzo de los 90? En términos absolutos los que más gastan son los turistas de los EE.UU, seguidos de los alemanes, los japoneses, el resto de países europeos, Canadá, Taiwan, Hong Kong y Corea del Sur. Mexicanos, argentinos, brasileños y venezolanos son, en América Latina los principales consumidores de servicios turísticos (Cuadro 36).

Sin embargo, los gastos absolutos no coinciden exactamente con los gastos por viaje. Los asiáticos y los turistas de Arabia Saudita y Kuwait, así como los de Israel, Brasil e Inglaterra gastan mucho por viaje (aunque no viajan tanto), mientras los anglo-americanos y la mayoría de los europeos tienden a pasar más noches fuera pero gastan menos por noche (Cuadros 37 y 38).

Cuadro 36: PAISES QUE PRODUCEN LOS MAS ALTOS FLUJOS DE
TURISMO EN EL MUNDO

	Gasto Turistas (Mill. US\$)	Total Viajes (mil)	Viajes Largos (mil)	Noches (mill.)
Estados Unidos	34977	41259	15500	431
Alemania	24129	74112	2590	593
Japon	22500	9663	3727	79
Gran Bretana	15285	29283	3972	390
Francia	10292	28921	2250	275
Canada	9045	18362	3000	153
Italia	6773	14741	996	133
Holanda	6450	15756	715	134
Austria	5027	13074	256	105
Suecia	4968	7925	499	87
Suiza	4953	15813	882	127
Taiwan	4922	2108	194	20
Arabia Saudita	4890	991	175	29
Belgica	4272	9466	258	85
Mexico	4247	7583	275	80
Hong Kong	4175	12814	491	42
Australia	3764	1960	1670	83
Espana	3080	9826	490	74
Dinamarca	2928	5309	202	53
Noruega	2647	5164	161	49
Corea del Sur	2356	1213	315	11
Kuwait	2315	205	37	8
Finlandia	2048	3765	154	43
Brasil	1421	1259	775	24
Malasia	1374	2014	144	10
Nueva Zelanda	1347	716	336	22
Israel	1288	724	250	23
Argentina	1014	1997	400	23
Irlanda	1070	1832	138	19
Surafrica	936	569	325	9

Fuente: Edwards, A (1992).

Cuadro 37: GASTOS ESTIMADOS POR VIAJE, POR NOCHE
Y POR DURACION DE VIAJE

	Gastos por Viaje US\$	Gasto por noche US\$	Noches por Viaje
Estados Unidos	848	81	10.4
Alemania	326	41	8.0
Japon	2328	285	8.2
Gran Bretana	1582	39	13.3
Francia	356	37	9.5
Canada	493	59	8.3
Italia	459	51	9.0
Holanda	409	48	8.5
Austria	385	48	8.0
Suecia	627	57	11.0
Suiza	313	39	8.0
Taiwan	2335	246	9.5
Arabia Saudita	4934	169	29.3
Belgica	451	50	9.0
Mexico	560	53	10.5
Hong Kong	326	99	3.3
Australia	1920	45	42.3
Espana	313	42	7.5
Dinamarca	552	55	10.0
Noruega	513	54	9.5
Corea del Sur	1942	214	9.0
Kuwait	1129	289	39.0
Finlandia	544	48	11.5
Brasil	1129	59	19.0
Malasia	682	137	5.0
Nueva Zelanda	1881	61	30.7
Israel	1779	55	31.8
Argentina	508	44	11.5
Irlanda	584	56	10.4
Suafrica	1645	104	15.8

Fuente: Edwards, A (1992)

Cuadro 38: INTENSIDAD DE LOS VIAJES

	Viajes al Exterior percapita	Noches de Viaje percapita	Gasto como % PIB
Estados Unidos	0.17	1.70	0.6
Alemania	1.20	9.60	2.0
Japon	0.08	0.60	0.8
Gran Bretana	0.51	6.80	1.8
Francia	0.51	4.90	1.1
Canada	0.70	5.80	1.6
Italia	0.26	2.30	0.8
Holanda	1.06	9.10	2.9
Austria	1.72	13.80	4.0
Suecia	0.93	10.20	2.6
Suiza	2.38	19.10	2.8
Taiwan	0.10	1.00	3.9
Arabia Saudita	0.07	2.00	6.4
Belgica	0.92	8.20	2.6
Mexico	0.09	0.90	3.0
Hong Kong	2.21	7.20	7.3
Australia	0.12	4.90	1.3
Espana	0.25	1.90	0.8
Dinamarca	1.03	10.30	2.8
Noruega	1.22	11.60	2.9
Corea del Sur	0.03	0.30	1.1
Kuwait	0.10	3.90	10.0
Finlandia	0.76	8.70	1.8
Brasil	0.01	0.20	0.4
Malasia	0.12	0.60	3.7
Nueva Zelanda	0.22	6.60	3.2
Israel	0.16	5.10	3.7
Argentina	0.06	0.70	1.1
Irlanda	0.52	5.40	3.2
Sudafrica	0.02	0.30	1.0

Fuente: Edwards, A (1992).

En su estudio, Edwards muestra que los anglo-americanos viajan más extra-regionalmente aunque en sus categorías los viajes a México y el Caribe se definen como viajes extra-regionales. Los europeos tienden a permanecer en Europa y los Japoneses, Taiwaneses y Coreanos viajan en el sureste asiático y en el pacífico³³. En otras palabras, los resultados de Edwards confirman los que se presentaron aquí en una sección anterior y que señalan la importancia del turismo intraregional en todas las áreas receptoras.

Para Colombia, pues, es de extrema importancia saber qué esperar del desarrollo turístico de los países del hemisferio. Aunque para los noventa la crisis económica deberá actuar en alguna medida como freno al desarrollo sectorial, los pronósticos internacionales esperan que esta situación se revierta durante el segundo quinquenio de la década cuando el crecimiento económico a nivel mundial deberá recuperar niveles aceptables. Paralelamente a ello las proyecciones de Edwards permiten esperar una mayor diversidad en los países de origen del turismo mundial con las siguientes tendencias: un aumento en la participación del turismo europeo y una disminución de la participación, en el turismo mundial, de EE.UU.

³³ Edwards, 1992, Cuadros 5.7 hasta 5.26, p.131-144.

Los países con las mayores tasas de crecimiento son Japón, Italia y España y, en América Latina, México, Argentina y en la segunda parte de la década también Brasil (Cuadro 39). Los turistas de estos países generalmente gastan mucho por viaje, pero son países en que los que el turismo, hasta ahora, no representa una proporción significativa del PIB. Su potencial de crecimiento en el sector es pues considerable.

Adicionalmente, Edwards destaca cambios importantes en los patrones de turismo que deberán desarrollarse en el futuro mediano. En el caso del turismo europeo (particularmente del norte) se comienza a sentir un tope por tiempo o ingreso. En donde el tope es de tiempo, se espera una intensificación del turismo de vacaciones y el crecimiento de un turismo basado en viajes más largos, más individualizados y más activos. Los gastos en turismo en Europa deberán seguir mostrando tasas positivas. El turismo anglo-americano, mientras tanto, se desarrollará muy débilmente debido al valor del dólar que, persistentemente, presentará niveles inferiores a los mostrados en los ochentas. Ello afectará sobre todo los viajes entre los EE.UU., Canadá y México.

El trabajo de Edwards contiene también estimaciones del crecimiento del turismo por región de destino. Con respecto a América del Sur y Central, se estima un fuerte aumento de viajes intraregionales que pasarán de representar el 16.6% del turismo en 1986 al 19.9% en el

Cuadro 39: PROYECCIONES DEL TURISMO MUNDIAL

Tasas de Crecimiento

	Gasto en turismo \$/			Noches de estadia		
	89-95	95-2000	2000-05	89-95	95-2000	2000-05
	Europa					
Alemania	2.9	5.2	4.6	1.4	2.9	2.3
Francia	2.7	6.8	5.7	0.9	4.7	3.8
Espana	10.0	9.0	7.6			
R. Unido	3.6	5.7	2.9	2.8	4.4	1.5
Italia	5.5	9.8	6.4	3.9	10.9	5.7
N. America						
Canada	-0.2	2.2	1.4	0.6	2.9	2.3
USA	-0.1	2.8	3.0	0.4	3.2	3.3
Sur/Centro Ame.						
Argentina	17.5	6.4	6.1	17.7	5.3	5.0
Brasil	0.9	5.1	6.6	-1.4	5.7	6.6
Mexico	7.7	4.4	4.7	6.7	4.4	4.6
TOTAL DE VIAJES AL EXTERIOR						
	Trayectos cortos/medios			Trayectos largos		
	89-95	95-2000	2000-05	89-95	95-2000	2000-05
Europa						
Alemania	2.9	3.9	3.0	6.7	10.7	8.7
Espana	8.5	7.1	5.9	11.5	11.0	9.0
Francia	0.7	4.9	4.1	6.4	8.8	6.8
R. Unido	4.4	5.4	2.0	2.1	5.3	3.9
Italia	4.5	9.7	5.5	6.1	7.5	5.9
N. America						
Canada	-0.8	1.0	0.4	3.0	6.9	5.3
USA	-2.0	1.8	1.6	2.7	4.7	5.1
Sur/Centro Ame.						
Argentina	20.3	6.5	5.8	18.0	6.0	6.7
Brasil	-9.4	6.7	7.6	1.5	4.7	6.3
Mexico	7.5	4.0	4.0	9.4	8.1	9.3

Notas: \$/ No incluye el valor de los tiquetes.

Fuente: Edwards, A (1992).

Calculos: FEDESARROLLO

2000. El Cuadro 40 muestra los viajes proyectados desde diversos países hacia la región. Se observa un aumento de la participación del turismo desde España; la disminución del turismo procedente de E.E.U.U; el aumento del turismo desde Canadá y desde América Latina, en especial desde México. En resumen, según estas proyecciones los mercados internacionales más interesantes en el futuro son, en su orden: los latinoamericanos, los Europeos y el Canadiense.

V. LA DÉCADA DE LOS NOVENTA: CAMBIO ESTRUCTURAL - ASPECTOS CUALITATIVOS

La Comisión Europea de Turismo (European Travel Commission) hace el siguiente análisis de las tendencias de desarrollo sectorial en el futuro³⁴: "Dado el movimiento actual hacia la individualización, los paquetes de turismo, más que el turismo de grupos, adquirirán creciente importancia... La demanda por vacaciones culturales y por vacaciones de verano y de invierno más activas crecerá más rápidamente que otras formas de recreación.... Los grupos, incluidas la familias tenderán a ser más pequeños y más flexibles... La relación calidad/precio tendrá un peso cada vez mayor en la elección de los destinos y de la acomodación. La

³⁴ The European Travel Commission: "Megatrends of Tourism in Europe 1990-2000". reimpresso en: Lickorish, 1992.

Cuadro 40: PROYECCIONES DE LOS VIAJES POR REGION DE ORIGEN CON
DESTINO SUR/CENTRO AMERICA Y EL CARIBE

Tasas de Crecimiento

Desde/a	Sur/Centro Ame.		Caribe	
	95/89	2000/95	95/89	2000/95
Europa				
Alemania	2.08	8.45	7.44	10.20
Francia	5.27	4.56	2.95	5.02
Espana	2.15	3.71	5.77	2.71
R. Unido	1.04	6.96	1.22	1.61
Italia	3.00	3.50	11.94	12.89
N. America				
Canada	10.99	12.63	-1.63	2.38
USA	-0.67	-1.00	3.95	4.56
Sur/Centro Ame.				
Argentina	20.26	6.54	18.20	3.13
Brasil	-8.01	5.92	1.16	5.92
Mexico	17.57	11.38	16.50	13.05

Fuente: Edwards, A (1992).

calidad del medio ambiente será un factor determinante en la atracción de visitantes."

Estos aspectos, son también considerados como centrales para el desarrollo futuro del turismo por Griffin (1992), quien identifica a la "calidad" como la palabra clave del turismo en los noventa. Edgell (1992) confirma, por su parte, la creciente importancia de factores ecológicos en el sector y llama la atención sobre el balance a realizar entre los aspectos cuantitativos del desarrollo del turismo (su crecimiento) y sus aspectos cualitativos (la tendencia de los turistas a valorar más los lugares menos concurridos).

Problemas de calidad y de conservación ambiental, de hecho, son los llamados a explicar el paulatino abandono de sitios turísticos tradicionales como Rimini (Italia), la Costa Brava (España), Nizza (Francia) y, más recientemente, Hawai. En efecto, una buena parte del crecimiento del turismo caribeño de los años ochenta corrió por cuenta de la sustitución de deterioradas playas mediterráneas por "vírgenes playas tropicales" (ver Catalán, 1992, Patoskie, 1992, Charpentier, 1992). Estas nuevas playas, por su parte, enfrentan hoy en día un proceso de envejecimiento más rápido que el experimentado por sus predecesoras europeas, en virtud del rápido crecimiento del turismo en años más recientes (ejemplo de ello es la República Dominicana. Ver al respecto Raineri, 1992).

VI. CONCLUSIONES

Aunque el turismo internacional de recreación es menos importante para Colombia que el turismo de negocios, el turismo doméstico y el turismo receptivo de colombianos que viven en el exterior, su crecimiento a nivel mundial puede generar incrementos importantes de su participación en el país, si se realizan esfuerzos de adecuación de la oferta colombiana que tengan en cuenta la tendencia de la demanda mundial: un énfasis creciente en la diversificación, la individualidad y la calidad general de la oferta, tanto de los servicios, como del medio ambiente.

En lo que hace al turismo de negocios, este crecerá, a nivel mundial, a tasas de crecimiento superiores a las del crecimiento sectorial. Para Colombia, en particular, la importancia del mismo deberá aumentar con la apertura económica. Se destaca la importancia del comercio con E.E.U.U., México, Chile, Venezuela, Ecuador, España y Alemania.

El turismo a nivel mundial es una industria creciente. Sin embargo, la región de Sur y Centro América no es la que más se beneficia de esta expansión, debido a la ausencia de un país exportador importante en ella. No obstante, en la región comienzan a aumentar los viajes intraregionales y, aquellos de largo trayecto. Estos últimos aumentarán de manera muy especial hacia el Caribe lo que

refuerza la necesidad de que Colombia revise su política turística en el área y emprenda un esfuerzo serio por adecuar las condiciones de su oferta a los cambios mundiales en la demanda por servicios de recreación.

Los países más atractivos por su nivel absoluto de gasto en turismo son E.E.U.U. y Japón. Sin embargo, dado el crecimiento esperado del turismo desde estos países, el caso de E.E.U.U. es de menos interés de lo que a primera vista aparenta. En el futuro, su participación en el turismo internacional deberá caer, para cederle terreno a la participación Europea. América Latina, por su parte, muestra también crecimientos importantes. De hecho, los mercados más interesantes en los años por venir son, en su orden: América Latina, Europa y Canadá.

En América Latina, importa destacar el nivel absoluto de gasto de México, Argentina, Brasil y Venezuela. Esto último, unido al crecimiento esperado en el turismo intraregional en América Latina señala la gran importancia de promover a Colombia como destino turístico en estos países de los cuales, hasta el presente, poco caso ha hecho Colombia, con la única excepción del caso venezolano. Sobre esto se vuelve en la siguiente sección.

En cuanto a Europa, vale la pena llamar la atención sobre el caso de España. Se trata, en efecto, de un país con un crecimiento

esperado en turismo muy importante, y con el cual Colombia espera, adicionalmente, fortalecer vínculos comerciales. Esto último, unido a la unidad de lenguaje, podría reforzar el esfuerzo promocional en España y facilitar la inserción colombiana en un mercado con grandes potenciales.

Finalmente, el gran pecado colombiano en materia de desarrollo de su turismo internacional es su gran concentración en los mercados venezolano y ecuatoriano. Ello no solo limita su capacidad de crecimiento, sino que hace al sector excesivamente vulnerable a cambios en las condiciones económicas de estos países. El desarrollo esperado en el resto de América Latina señala amplias posibilidades de diversificación que el país haría bien en aprovechar.

Capítulo 4. LA ESTRATEGIA DE PROMOCIÓN

Hasta el momento, Colombia ha sido poco exitosa en su empeño por entrar en nuevos segmentos del mercado. De allí el interés por estudiar las estrategias de promoción seguidas por países con mayor éxito y de analizar, a la luz de las lecciones que de ellas se derivan, la forma en la cual Colombia podría mejorar su posición en el mercado internacional. La primera parte de este capítulo se consagra pues a esta tarea. En la segunda parte, los resultados del análisis sobre las tendencias internacionales del turismo mundial se retoman para establecer aquellos mercados en los cuales Colombia debe focalizar su esfuerzo promotor en el futuro. Finalmente, la tercera parte analiza la forma en la cual ha venido dándose la promoción del país y, a la luz de los resultados anteriores, se identifican sus principales debilidades.

I. LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

A. El caso del Caribe:

Colombia, pese a su situación geográfica, se ha mantenido aislada del circuito caribeño lo que tiene dos tipos de efectos negativos sobre su desarrollo turístico. En primer lugar, el país está renunciando a importantes consumidores potenciales según se desprende de la experiencia venezolana (10% del turismo que recibe

Venezuela proviene del Caribe). En segundo lugar, y quizá ello sea más importante, Colombia pierde con ello capacidad de atracción sobre turistas provenientes de países distantes y que no están incluyendo las costas colombianas ni sus islas en la imagen del Caribe que tienen.

La forma de promoción del turismo caribeño señala la importancia de la coordinación de políticas de promoción entre estos países, algunos de los cuales están vendiendo sus productos de manera conjunta. Tal es el caso de Aruba, Bonaire y Curacao, cuya promoción en Europa se realiza a través de la campaña "A-B-C Umbrella", un programa de multidestinos para las tres islas. Se anuncia el "Caribe Holandés", por ejemplo, o se promocionan viajes en cruceros. Jamaica, otro importante destino en el Caribe, reconociendo la importancia de la venta de sus servicios en paquetes de turismo regional, inició a fines de los 80 la construcción de dos atracaderos adicionales (contaba con uno en ampliación en 1988) "con vistas a dar cabida al creciente sector de los viajes en crucero".

Para Colombia, sería interesante entrar en el circuito pero para ello debe dirigir su oferta de turismo costero a un mercado específico, al mismo segmento que viaja a las islas del Caribe. El desarrollo de Barú parece adecuarse a estas necesidades y la isla se podría promocionar conjuntamente con éstas. En contraste, la

política que ha seguido el país en San Andrés, por ejemplo, no parecería ser la más adecuada para este propósito. En efecto, en San Andrés el país ha fomentado sobre todo su carácter de puerto libre, promocionando un turismo de compras de productos no nacionales y descuidando el turismo de calidad (con altos ingredientes de turismo cultural y ecológico) que es el que deberá crecer en el futuro (ver sección D). Algo similar ha sucedido con Santa Marta por lo que puede decirse que hoy en día ni San Andrés, ni Santa Marta, privilegiados por su situación geográfica, ofrecen lo que los visitantes al Caribe están buscando.

Volvamos a las políticas de promoción de las Islas caribeñas para aclarar el punto anterior. Los trabajos emprendidos en Curacao para fomentar el turismo, por ejemplo, incluyen, entre otros, la construcción de cuatro centros turísticos con:

Centro de Blauwbasi: instalaciones para deportes acuáticos, atracadero para yates, equitación, campo de golf, zonas comerciales, restaurantes, etc.

Centro Turístico de Cas Abao: Club deportivo y de playa; atracadero para yates; casino; instalaciones deportivas y de recreo; zonas temporales; apartamentos para compartir por temporadas.

Centro San Nicolás: Deportes acuáticos; atracadero para yates; jardín botánico; paseos; restaurante submarino; apartamentos, bungalows; etc.

Curacao, además, está ofreciendo incentivos a los propietarios de viviendas en Willemstad para la restauración de edificios típicos, prepara paseos y zonas para jogging, mejora sus instalaciones de playa, etc.

En una palabra, Curacao tiene en la mira un turismo exigente que quiere hacer deporte en zonas cuidadas, conocer culturas diferentes a las que dejaron en sus países de origen, etc, etc.

Colombia tendría un gran potencial geográfico, cultural y arquitectónico que ofrecer a estos viajeros: Barú, Cartagena, la Guajira, El Tairona, Mompóx, etc. Pero para ello debe realizar grandes esfuerzos por adecuar la imagen de los mismos: las playas sobre pobladas, la ausencia de zonas especiales para deportes, la dificultad para obtener información turística, en fin, todos esos pequeños y grandes factores que hacen poco amable la estadía del turista en nuestra costa deberán superarse.

Ello es cierto sea que el país decida inscribirse en los circuitos existentes, sea que decida caminar solo, vendiendo su propio "paquete caribeño". Porque la experiencia del turismo caribeño

también señala que es mejor la venta de "paquetes" que la promoción de destinos aislados. Los turistas actuales, en efecto, no buscan quedarse largo tiempo en ninguna playa del mundo. El turismo costero de los 70 está agotándose como se anotó en el Capítulo 3, y el turismo actual, más dinámico y más inquieto busca la variedad durante las vacaciones. Así, si Barú se adecúa a las nuevas exigencias, probablemente logre beneficios mucho mayores si sus servicios hacen parte de un programa más amplio. Para ello, ya se mencionó, Colombia cuenta con sobradas posibilidades. Entrar en los circuitos existentes, sin embargo, o buscar la cooperación con Venezuela, para promocionar la isla o el conjunto de destinos colombianos, parecería una política más sabia, en la medida en la que la promoción regional que estos países han realizado ya está consolidada. La experiencia de las islas del Caribe, además, señala que el camino solitario no es el más provechoso y la "lucha por los turistas" le ha cedido su lugar al trabajo conjunto y a la venta de paquetes multidestino.

B. El turismo en México³⁵

México es, como Venezuela, otro caso de interés y relevancia para Colombia, tanto por su integración geográfica con el Caribe como por el éxito de sus políticas promocionales³⁶.

La mayor parte del turismo mexicano proviene de los EE.UU (en 1985, 85%, la gran mayoría de California y Texas; ver BID, 1986). Este factor de demanda debe enfatizarse: el éxito mexicano no puede explicarse únicamente por el desarrollo adecuado de su oferta turística sino que debe tenerse en cuenta que ésta se ha construido teniendo en mente los gustos y las necesidades del mercado turístico más importante del continente, tanto por el número de viajeros que exporta, como por el gasto por día que los estadounidenses presentan.

La historia del turismo mexicano es larga. El sector se ha fomentado desde 1960 y ha sido objeto de una cuidadosa planeación económica de largo plazo. En el espíritu de los sesentas, con la

³⁵ En el Anexo I se incluye un informe sobre la política mexicana del turismo.

³⁶ Esta parte se basa en información suministrada por entidades oficiales del turismo mexicano. Los siguientes documentos fueron de particular importancia: FONATUR/SECTUR, Megaproyectos; FONATUR, Fonatur - la mejor inversión...; FONATUR, 15 años construyendo turismo en México; FONATUR, Panel Aeropuerto; SECTUR, México - manual turístico; SECTUR, Gaceta del Sector Turismo;

explosión del turismo recreativo, México inició su desarrollo turístico a partir de Megaproyectos. Dados los cambios recientes en los patrones de turismo, sus proyectos actuales han ido virando hacia un turismo más sensible a consideraciones ecológicas y culturales. De 15 proyectos en vía, uno está diseñado para el turismo cultural (en San Miguel de Allende) y dos para el turismo ecológico (Manzanillo, Colima, y Cd. Camargo, Chihuahua). En los doce proyectos restantes se observan claros patrones de diferenciación geográfica y conceptual, aún si todos ellos giran en torno a la recreación como núcleo. Las áreas elegidas se extienden entre la Bahía y Yucatán, algunos enfocados hacia hoteles y áreas de desarrollo urbano complementario y otros hacia conjuntos residuales. Sobra decir que todos estos proyectos se dirigen a un turismo de clase media alta. Más aún, ninguno de los megaproyectos se ubica en áreas en las que se halle establecida la industria turística (v.g Acapulco, Ciudad de México City), sino que la ubicación privilegia lugares en los que nuevos desarrollos son aún posibles y en donde otros sectores económicos no compitan de manera importante por los recursos. En muchos casos, la política ata a los megaproyectos con el desarrollo de rutas turísticas, particularmente en el sur (Yucatán), el extremo norte y el centro.

Aspectos culturales y de interés ecológico juegan un papel muy importante en el turismo recreativo. La estrategia mexicana - en especial en el área de Yucatán - se basa en el turismo náutico y

marino, lo que presupone el control a la contaminación del agua, al deterioro de las playas, etc. El medio ambiente local - selva, playas y patrimonio cultural- hace parte integral de los programas. El proyecto turístico mexicano no solamente enfatiza la importancia de preservar el medio ambiente natural y cultural como un prerrequisito para el desarrollo a largo plazo - particularmente importante en un sector en el que la inversión está dominada por proyectos de largo plazo - sino que llama la atención sobre la importancia de integrar la política de desarrollo sectorial y la infraestructura pública. El siguiente es un ejemplo de la forma en la que los mexicanos atacan el problema.

La población inicial en el área de Cancún era de cerca de 200 personas. La construcción del megaproyecto atrajo a unas 25.000 y, tras el período de construcción la población creció hasta alcanzar las 80.000 personas que se ubicaron en áreas aledañas. Para evitar el deterioro de la infraestructura social, FONATUR avanzó un programa de vivienda que incluía líneas de crédito para familias de bajos ingresos. Surgieron otros problemas con la infraestructura pública, pero bajo presión del BID, quién estaba financiando el proyecto, FONATUR y las autoridades locales realizaron la inversión necesaria para resolverlos (BID, 1986, p. 17). El crédito internacional se uso pues no solamente para la construcción de hoteles y otra infraestructura privada, sino también para proveer

infraestructura pública y para inversión social, en lo cual el BID estuvo muy involucrado.

Se han emprendido además diversas acciones para facilitar el turismo por carretera desde los Estados Unidos y Canadá. Varios factores, entre los que se cuenta el control aduanero, la importación temporal de vehículos, el mal estado de las carreteras y la escasez de gasolina estaban obstaculizando seriamente esta clase de turismo y están ahora en vías de solución.

La experiencia mexicana muestra que las estrategias de desarrollo turístico no son fácilmente exportables. En efecto, su éxito reposa en la habilidad del país para identificar la demanda potencial de sus productos, determinar correctamente las estrategias de promoción de los mismos, y adecuar la calidad de la oferta en general al gusto del mercado de los Estados Unidos, que es, por su situación geográfica, el mercado natural de los mexicanos. La copia de la experiencia mexicana en Colombia llevaría en nuestra opinión a un desastre financiero, simplemente porque la demanda del producto colombiano, concentrada en América Latina y no en los Estados Unidos, difiere radicalmente de la demanda que enfrentan los mexicanos. En adición, atraer a los Estados Unidos hacia Colombia debe pasar por la superación de una mayor distancia y, en consecuencia, un mayor desconocimiento de los posibles atractivos del país por parte de la población norteamericana. Es decir, por la

definición de una estrategia necesariamente distinta de la que utilizan los mexicanos con sus vecinos.

Hay aún otras diferencias que importa destacar. Las zonas hasta ahora explotadas por el turismo en Colombia (pensamos sobre todo en la costa atlántica) difieren sustancialmente de las zonas elegidas por los megaproyectos mexicanos. Estas últimas, en efecto, fueron elegidas con el objetivo explícito de prevenir una mayor concentración del desarrollo alrededor de Ciudad de México. Los megaproyectos, en consecuencia, se construyeron en áreas con una muy baja densidad de población y muy pocas alternativas de desarrollo económico. Así, los megaproyectos no compiten con otros sectores por recursos escasos ni ven su desarrollo afectado por las externalidades negativas de otras actividades económicas (producción industrial, extracción de minerales, etc), como sí es el caso en la mayoría de las zonas de playa de la costa atlántica colombiana.

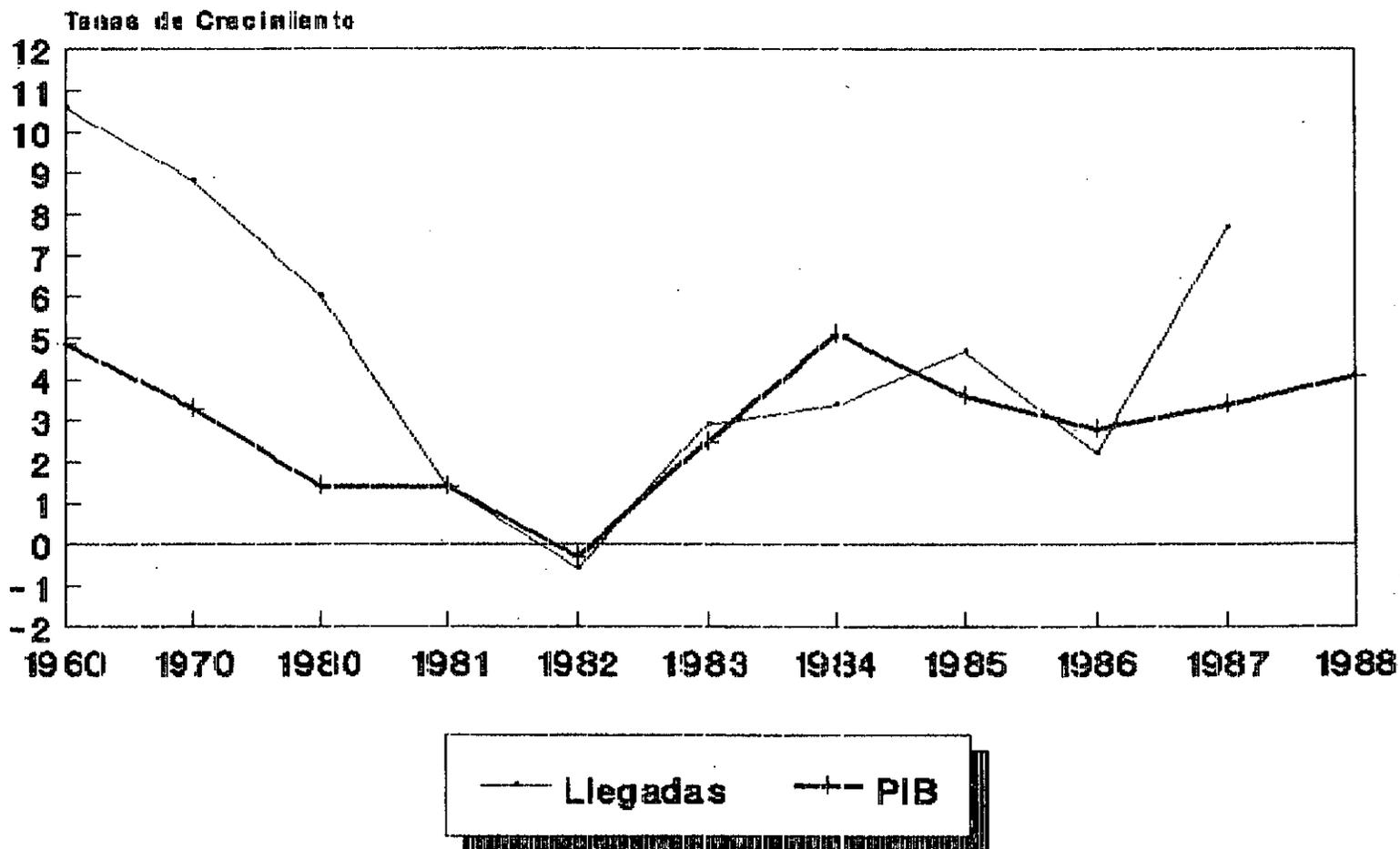
Sin embargo, sí hay, lecciones importantes que aprender de la experiencia mexicana y que pueden ser útiles para Colombia. Primero, el turismo no consiste únicamente en hoteles y algunos atractivos culturales o naturales para los visitantes. Los megaproyectos mexicanos incluyen un plan de largo plazo cuidadosamente diseñado que identifica los segmentos del mercado a los que el producto va a dirigirse. Segundo, una importante

inversión en infraestructura pública y privada y en promoción hace siempre parte de la estrategia de desarrollo. Tercero, existe un sofisticado sistema de cofinanciación entre los sectores público y privado que garantiza que el sector privado asuma una responsabilidad financiera y participe en el riesgo. Cuarto, hay un sistema de monitoreo que evita la sobreutilización y la congestión de las áreas de recreación y previene la competencia desleal. Quinto, en todos los planes hay instrumentos diseñados para evitar la sobre explotación de los recursos naturales y culturales: las playas contaminadas son la manera más segura de perder clientes en favor de la competencia. Sexto, la planeación de largo plazo es realizada en cercana colaboración con las entidades financieras para garantizar que los recursos y el desarrollo del plan sean compatibles.

C. Europa Occidental y el Turismo de jóvenes

Un rubro poco atendido en Colombia y con enorme potencial turístico es el de turismo de jóvenes, entendidos estos como población menor de 26 años. Los países de Europa Occidental, en el otro extremo de la balanza, invierten concienzudamente en este tipo de turismo, seguros de que el "huésped futuro", el turista con mayor capacidad de gasto que se quiere asegurar, depende en buena medida del acogimiento que hoy se haga al joven. El turismo de jóvenes, adicionalmente, es un buen mecanismo de promoción nacional,

Gráfico 11 TURISMO MUNDIAL E INGRESOS DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS



Fuente: WTC 1989, IMF Varios años

probablemente uno de los rubros que más necesita fortalecer Colombia para su desarrollo sectorial.

Como se verá, las políticas de promoción de este tipo de turismo, en efecto, se dirigen a fomentar el turismo cultural o el turismo ecológico y a ampliar las redes de entendimiento entre países distantes. No se trata, pues, de fomentar el turismo barato que invadió las costas españolas en la década de los setentas con dudables beneficios para ese país. Hoy en día, es claro que la afluencia de turistas con muy baja capacidad de gasto, deja tras sí más costos que ganancias. Así pues, el turismo de jóvenes que hoy se promueve, se enmarca más bien dentro de una estrategia de desarrollo turístico de largo plazo, mediante la cual se busca generar esos factores que tanto favorecen el turismo fronterizo también en mercados geográficamente distantes.

Finalmente, el turismo de jóvenes, nacional e internacional, tiene un gran potencial para desestacionalizar el sector y la promoción de giras educativas para grupos de estudiantes en temporadas bajas son utilizadas frecuentemente con este propósito.

El turismo que se fomenta se enmarca dentro de las tendencias actuales del turismo mundial, es decir, en pro del turismo de calidad. Obviamente, puesto que la capacidad de pago de los jóvenes es limitada, el fomento de este tipo de turismo requiere de la

concertación del Estado y el Sector Privado pues ciertos subsidios pueden ser necesarios.

Austria es un país que ofrece buenos ejemplos de formas de promoción del turismo de jóvenes. Varios son los instrumentos utilizados por ese país. Por ejemplo: existen diversas formas de tarifas reducidas para el uso de los ferrocarriles nacionales para jóvenes o grupos de jóvenes. Algunas de estas tarifas están limitadas al territorio austriaco, pero Austria participa así mismo en sistemas de promoción europeos, como el Eurotrain tariff o el transalpino-ticket, gracias a los cuales los jóvenes europeos pueden realizar giras en la región a precios reducidos.

Existe también la posibilidad de realizar un intercambio de clases entre países por un período de entre tres y seis semanas. Este tipo de promoción nacional, requiere obviamente de concertación entre los gobiernos y la aceptación de los sistemas de educación nacionales del intercambio.

La importancia del turismo de jóvenes en Austria se refleja en la infraestructura hotelera que se ha desarrollado para ellos. Con 112 hostales de juventud, Austria ocupa el puesto número 12 en la lista internacional (cifras a 1985). En 1987, los hostales registraron

1'233.000 pernoctaciones, lo que representó algo más del 1% del turismo receptivo del país³⁷.

Las inversiones turísticas en el campo del turismo de jóvenes hacen parte de las actividades promocionales turísticas del Ministerio Federal de Asuntos Económicos, el equivalente a nuestro Ministerio de Hacienda. Las asociaciones hoteleras, reciben del gobierno un subsidio para el equipamiento y la adecuación de los hostales.

Como implementar esta política en Colombia? Es claro que la capacidad de gasto de la población menor de 26 años en América Latina es inferior a la de sus coetáneos europeos para quienes el turismo internacional se ha constituido ya en elemento vital. Sin embargo, Colombia podría explotar el potencial existente, sobre todo en países como Argentina o Uruguay, los grandes emisores de turistas del subcontinente.

Como estrategia de largo plazo, esta forma de turismo deberá disminuir la excesiva dependencia del turismo venezolano y permitir la inserción colombiana en el mercado del cono sur. En el corto, podría usarse con éxito en contra de la estacionalidad turística, promocionando paquetes de giras educativas con tarifas especiales en hoteles y para vuelos internacionales y nacionales.

³⁷

OMT, 1988.

D. La importancia del Ecoturismo en la promoción internacional

Prácticamente todos los estudios sobre el turismo en los noventa dedican parte importante de su esfuerzo al análisis del ecoturismo y de la relación más general entre turismo y medio ambiente. Jenner y Smith (1992), por ejemplo, consideran la relación turismo-medio ambiente como absolutamente decisiva en el futuro cercano y afirman que su importancia va más allá de los límites estrechos del turismo ecológico propiamente dicho.

Los autores distinguen entre ecoturismo, ecoturismo de mínimo impacto y turismo sensible al medio ambiente. El primero de ellos tiene por objetivo la visita de lugares no contaminados sin deteriorarlos. Ejemplos de ello son las visitas a parques naturales con cierta infraestructura básica, a playas acondicionadas con bungalows (en vez de hoteles) y facilidades para observar el mar (no para la pesca), etc, etc.³⁸. El ecoturismo de impacto mínimo busca formas de turismo que degraden aún menos el ambiente (caminatas, excursiones a parques sin infraestructura, campamentos móviles, etc). Y finalmente, el turismo sensible al medio ambiente elige su destino allá en donde las condiciones ambientales son superiores. El ejemplo clásico es la sustitución de las playas del mediterráneo por playas más limpias en el Caribe.

³⁸ Los medios de transporte, infraestructura básica, etc. se eligen tratando de que su impacto sobre la naturaleza sea mínimo.

Por definición, el ecoturismo de mínimo impacto no hace parte del turismo masivo, y los operadores tradicionales no suelen ocuparse de él. No obstante, en Europa, y sobre todo en Alemania han surgido pequeñas agencias especializadas en este tipo de vacaciones. Su impacto sobre la oferta global del turismo es sin embargo muy pequeño.

El turismo sensible al medio ambiente, por el contrario, deberá presentar, según Jenner y Smith, las mayores tasas de crecimiento en los 90, al tiempo que el turismo no sensible al ambiente deberá concentrarse, cada vez más, entre la población de más bajos ingresos, es decir, en los segmentos de la demanda más sensibles al precio.

Los autores presentan cifras interesantes sobre el desarrollo de estos tipos de turismo que se reproducen en el Cuadro 41. Estos resultados se aproximan bastante a los reportados en OMT/PNUMA, 1992, en donde se estima un ingreso del turismo relacionado con la naturaleza de 12 billones de dólares en 1988, únicamente para los países en desarrollo. Como evidencia adicional de la importancia de las consideraciones ambientales en el desarrollo del turismo, Jenner y Smith presentan el resultado de una encuesta realizada a turistas en Belize, Costa Rica, Rep. Dominicana, Ecuador y México y de la que se deriva que aquellos turistas cuya razón para la

Cuadro 41: GASTOS EN DIFERENTES TIPOS DE TURISMO NATURAL

	Turismo sensible al medio ambiente (mil millones US\$)	Ecoturismo (mil millones US\$)	Ecoturismo de mínimo impacto (millones US\$)
1980	10.0	4.0	25.0
1981	11.5	4.0	26.0
1982	12.0	4.0	27.0
1983	14.0	4.0	28.0
1984	17.0	4.5	32.0
1985	20.0	5.0	35.0
1986	25.0	6.0	45.0
1988	45.0	9.0	80.0
1989	50.0	10.0	100.0

Fuente: Jenner, Smith (1992).

visita fue la visita de parques y áreas protegidas fueron también aquellos que más gastaron durante su estadía³⁹.

Este cambio en las preferencias de los turistas se refleja también en la oferta de destinos. Una encuesta a operadores alemanes en 1987 mostró que el 25% estaba incorporando consideraciones ambientales en su ética corporativa, es decir que no atienden destinos que no se cumplan con ciertos requisitos ambientales; el 38% introdujo elementos ambientales allí en donde esto resultaba en mayores ganancias; el 14% sólo involucraba este tipo de elementos cuando eran obligados por la ley y sólo el 23% ignoraba completamente el tema ambiental.

Los parques nacionales y las áreas protegidas son el recurso por excelencia para la promoción del ecoturismo. Estos, sin embargo, sólo pueden ser ofrecidos al público dentro de límites bien establecidos si no se quiere poner en peligro su supervivencia. Desde un punto de vista económico, el problema consiste en encontrar el número óptimo de visitantes y actividades comerciales en estas áreas de modo tal que éste no distorsione el equilibrio ecológico.

³⁹ Jenner, Smith, 1992, p. 6.

Tal como anota OMT/PNUMA (1992) esta tarea, que es relativamente complicada, reporta no obstante su complejidad grandes ganancias. Entre otros problemas a resolver, el documento enfatiza la necesidad de definir mecanismos que permitan a la población local participar en el desarrollo y la protección del área, de determinar el grado de uso compatible con el equilibrio ecológico, de optimizar la capacidad administrativa de las zonas, de definir el tipo y el nivel adecuados de infraestructura y de proveer a los visitantes con información necesaria tanto sobre los atractivos de área como de las reglas de comportamiento a seguir en la misma y, finalmente, de diseñar un esquema de precios que represente para el parque recursos financieros suficientes para su mantenimiento⁴⁰.

El ecoturismo de mínimo impacto (categoría en la cual se incluye a los parques naturales) es de enorme importancia para la industria turística de muchos países. Kenya y Rwanda en Africa, Nepal e Indonesia en Asia y Ecuador en América Latina, por ejemplo, basan una parte significativa de su desarrollo sectorial en este tipo de turismo. Ecuador y Kenya son, de otro lado, ejemplos interesantes de la fragilidad de los ecosistemas al turismo y, análogamente, de

⁴⁰ El documento enfatiza el factor social. Con frecuencia, grupos minoritarios habitan en áreas protegidas. La inserción de un número importante de turistas en estas áreas puede generar respuestas negativas, debido a problemas de comportamiento de parte de los turistas.

la sensibilidad del turismo al deterioro ambiental (Jenner, Smith, 1992)

Durante los años 80 el turismo a la isla de Galápagos aumentó de manera impresionante. En 1987 el número de visitantes creció a tal punto que el sistema comenzó a dar drásticos indicios de colapso. Aunque el gobierno ecuatoriano redujo seriamente el número de visitantes permitido en la isla, observadores temen que el límite no haya sido establecido correctamente lo que da pie a serias preocupaciones sobre la supervivencia del hábitat del lugar (OMT/PNUMA, 1992, p. 12).

En Kenia, fauna y turismo se hallan en peligro pues uno de los mayores atractivos turísticos del país, los animales africanos han comenzado a alterar sus hábitos de reproducción y a dar muestras de stress debidas al excesivo número de visitantes que constantemente los rodean⁴¹.

Pero si estos son ejemplos contundentes de la fragilidad de los ecosistemas, los ejemplos que se presentan a continuación dan una idea del enorme potencial económico de esta clase de turismo. Los grandes parques de Estados Unidos y Canadá son el destino de

⁴¹ Kenya es así mismo un ejemplo interesante de la sensibilidad del turismo a la opinión pública. La industria del turismo comenzó a declinar cuando se hizo público que en los parques nacionales estaban matando elefantes (Jenner, Smith, 1992).

millones de turistas cada año. En 1985, 167.5 millones de norteamericanos participaron en alguna actividad recreacional organizada alrededor de la fauna (caza, pesca, buceo, observación de animales) (OMT/PNUMA, 1992).

Dada la riqueza colombiana en recursos naturales muy diversos es sorprendente que el país no haya sabido manejar este activo más cuidadosamente ni haya procurado fomentar el acceso de visitantes a áreas dotadas de enormes atractivos naturales. La evaluación de la CNT⁴² es un primer paso importante en la recolección de información sobre la oferta disponible. El Inderena también viene desarrollando planes sobre parques y áreas protegidas en los que el papel de turismo es considerado. Sin embargo aún falta el desarrollo de un plan integrado de manejo y conservación de parques y un análisis sistemático de la capacidad de uso de las distintas áreas y del tipo de infraestructura adecuada a ellas, como prerrequisito fundamental para el desarrollo de este gran potencial turístico nacional.

⁴² CNT (1992): En este documento la Corporación presentó un inventario de atractivos turísticos en el país el cual se utiliza en el Capítulo 6 de este trabajo.

Resumiendo, la promoción futura del turismo deberá tender a:

- vincular a Colombia a circuitos establecidos, como es el caso del Caribe, para lo cual su oferta deberá adecuarse siguiendo de cerca la identificación de mercados implícitos en la política de estos países y/o,

- Esforzarse por promover paquetes colombianos pues los destinos únicos (ej: el turismo de playa) tienden a perder importancia. Dado el cambio estructural en los gustos y el diseño de las vacaciones -la mayor individualización, la posibilidad de unir diferentes módulos para adecuar la oferta a diferentes demandas- segmentos específicos de mercado pueden crecer más rápidamente que el promedio sectorial. Estos segmentos son considerados generalmente como menos sensibles a diferencias en precios que el turismo masivo que Colombia actualmente está atrayendo. Sin embargo, este turismo exige mayores estándares con respecto a la calidad del servicio, la organización y la diversidad de la oferta. Es el caso de la inclusión del caribe colombiano al circuito caribeño tradicional, que como el caso venezolano demuestra, puede ser de gran rentabilidad. El turismo de deporte, en particular el de buceo, puede ser de interés para Colombia si el país logra optimizar el uso de sus recursos.

- Conceder especial importancia a la relación medio-ambiente turismo, tanto como factor de atracción en sí mismo, como porque el descuido de la misma deberá afectar a todo el turismo en su conjunto, no solamente al eco-turismo. Este último, así como el turismo sensible al medio ambiente, puede ser otro segmento con alto potencial en Colombia..

- Diseñar estrategias especiales para atraer segmentos específicos de población, como es el de los jóvenes. Este segmento, en particular, tiene el doble atractivo de constituir un camino hacia la desestacionalización del sector, como el de constituir una inversión importante en la promoción del turismo futuro.

En la sección que sigue, este análisis cualitativo se complementa con una identificación de aquellos mercados en los cuales la promoción colombiana deberá ser más rentable, dados sus patrones de consumo y las tasas de crecimiento esperadas de su gasto en turismo.

II. EVOLUCION DE LOS MERCADOS Y ESTRATEGIA DE PROMOCION EN COLOMBIA

En este aparte se distinguen tres dimensiones fundamentales que inciden sobre la demanda internacional de turismo: 1. El volumen de

la demanda potencial; 2. La orientación hacia el turismo doméstico o la propensión a viajar al exterior; y, 3. La intensidad de la demanda, que mide el gasto que realizan en el exterior los turistas de cada país.

El mejor mercado para los bienes turísticos de un país será aquel en donde la población presente las mayores propensiones a viajar y la mayor propensión a consumir los servicios ofrecidos. En el otro extremo, un mercado con propensiones bajas a viajar y a consumir servicios constituye un mercado de poco interés para el desarrollo del sector. De allí la importancia del análisis de los distintos mercados el cual debe ayudar a optimizar el esfuerzo promocional del turismo nacional.

El análisis de estas dimensiones se presenta como sigue: En un primer paso, se analiza cómo se relacionan las variables presentadas en los Cuadros 36, 37 y 38, con el volumen, la intensidad y la orientación del turismo; en un segundo paso, las variables más fuertemente relacionadas con cada una de ellas son identificadas; y, finalmente, en un tercer paso los distintos países o grupos de países se caracterizan de acuerdo con su situación dentro de cada una de las dimensiones en cuestión.

Tal como se muestra en el Cuadro 42, aunque las diferentes características del turismo -como son la propensión a gastar más o

CUADRO 42: COEFICIENTES DEL ANALISIS DE LOS FACTORES

Variables	Factores		
	Orientacion Hacia Turismo		
	Volumen	Domestico	Intensidad
GSTTUR	0.316	0.009	0.11
NOCHE	0.275	-0.063	0.017
TOTVIAJ	0.262	-0.107	0.015
VIAJLARG	0.265	0.093	0.048
VIAEXCAP	0.01	-0.41	0.013
NOCEXCAP	0.003	-0.402	0.026
GSTPIB	0.022	-0.373	0.439
GSTNOCHE	0.079	-0.009	0.364
GSTVIAJ	0.067	0.059	0.332
NOCHVIAJ	0.012	-0.027	0.291

Notas: GSTTUR: Gasto en turismo; NOCHVIAJ: Noches por viajes.
 NOCHE: Noches de estadia ; TOTVIAJ: Total de viajes al exterior
 VIAJLARG: Viajes de largo trayecto; VIAEXCAP: Viajes al exterior percapita
 NOCEXCAP: Noches de estadia percapita; GSTPIB: Gasto en turismo como % del PIB
 GSTNOCHE: Gasto en turismo por noche; GSTVIAJ: Gasto de los turistas por viaje
 NOCHVIAJ: Noches por viajes.

Calculos: FEDESARROLLO

menos por viaje, a viajar más o menos al exterior, a viajar por períodos más o menos largos- se encuentran en algunas instancias relacionados muy de cerca, las mismos no siempre van de la mano⁴³.

Por ejemplo, un gasto alto en turismo a nivel nacional está relacionado de cerca con un número alto de viajes por turista, con viajes a lugares distantes y con un alto número de pernoctaciones de nacionales en el exterior. Sin embargo, no hay ninguna relación entre esta variable y un alto gasto por viaje o por noche, el número percápita de viajes al exterior, el número de noches pasadas en el extranjero por persona o el gasto en turismo como porcentaje del PIB.

En otras palabras, no puede deducirse que los turistas provenientes de países con un alto gasto agregado en turismo sean como individuos grandes consumidores de servicios o que gasten altas proporciones de su ingreso personal en esta actividad.

Con respecto al gasto por viaje, se observa sólo una débil relación entre esta variable y el gasto por noche y el número de noches por

⁴³ La primera parte del cuadro muestra los coeficientes de relación entre las distintas variables estimados por Edwards. Un coeficiente alto implica una alta relación entre las variables en cuestión. La segunda parte del cuadro muestra los "coeficientes de rango de Spearman". A diferencia del anterior, los coeficientes miden la relación entre rangos de variación de las variables, y no entre sus niveles.

viaje, pero una relación negativa entre ella y el número de viajes per cápita y el número de pernoctaciones totales en el exterior. Ello refleja la situación de la población de Arabia Saudita, por ejemplo, país cuyos turistas muestran un alto nivel de gasto por noche, pero en el que solo una pequeña proporción de la población está viajando.

Los coeficientes de relación por rangos confirman estos resultados. Ellos muestran, adicionalmente, que altos gastos por noche y por viaje y más noches por viaje están negativamente relacionadas con el número total de viajes per cápita pero positivamente con el número de viajes al exterior por persona. En otras palabras, la población de países con una alta relación de gastos por viaje, viaja menos que la de otros países pero este comportamiento afecta al turismo doméstico y no al turismo egresivo.

Las estadísticas confirman pues la hipótesis según la cual las diferentes dimensiones (volumen, orientación e intensidad) reflejan diferentes aspectos de la realidad del turismo.

El Cuadro 43 presenta las diez variables que están determinando las tres dimensiones de la demanda por turismo en el mundo. 1. El gasto nacional en turismo (GASTUR); 2. El número de noches pasadas por nacionales en el exterior (NOCHE). 3. El número total de viajes realizados por los nacionales de un país hacia el exterior

CUADRO 43: COEFICIENTES DE CORRELACION

Matriz de Coeficientes de Correlacion de Pearson

	GSTTUR	NOCHE	TOTVIAJ	VIAJLARG	VIAEXCAP	NOCEXCAP	GSTPIB	GSTNOCHE	GSTVIAJ	NOCHVIAJ
GSTTUR	1									
NOCHE	0.786	1								
TOTVIAJ	0.866	0.549	1							
VIAJLARG	0.822	0.967	0.642	1						
VIAEXCAP	-0.005	-0.307	-0.026	-0.226	1					
NOCEXCAP	0.072	-0.279	-0.023	-0.303	0.537	1				
GSTPIB	-0.227	0.33	-0.105	-0.229	0.532	0.176	1			
GSTNOCHE	0.007	0.296	-0.115	0.183	-0.485	-0.362	-0.418	1		
GSTVIAJ	-0.39	0.241	-0.142	0.197	-0.401	-0.445	-0.154	0.871	1	
NOCHVIAJ	-0.283	-0.23	-0.317	-0.291	0.201	0.416	0.335	0.232	0.164	1

Matriz de Coeficientes de Correlaci"n de Spearman

	GSTTUR	NOCHE	TOTVIAJ	VIAJLARG	VIAEXCAP	NOCEXCAP	GSTPIB	GSTNOCHE	GSTVIAJ	NOCHVIAJ
GSTTUR	1									
NOCHE	0.844	1								
TOTVIAJ	0.77	0.663	1							
VIAJLARG	0.856	0.905	0.731	1						
VIAEXCAP	-0.247	-0.636	-0.179	-0.5	1					
NOCEXCAP	-0.232	-0.534	-0.335	-0.62	0.648	1				
GSTPIB	-0.407	-0.619	-0.178	-0.319	0.628	0.128	1			
GSTNOCHE	0.365	0.603	0.071	0.533	-0.713	-0.484	-0.498	1		
GSTVIAJ	0.269	0.411	-0.03	0.461	-0.526	-0.482	-0.205	0.927	1	
NOCHVIAJ	-0.197	-0.272	-0.645	-0.333	0.05	0.241	0.011	0.292	0.383	1

Calculos: FEDESARROLLO

(TOTVIAJ); 4. El número de viajes de larga distancia (VIAJLARG); 5. El número de viajes realizados al exterior per cápita (VIAEXCAP). 6. El número de noches en el exterior per cápita (NOCEXCAP). 7. El gasto en turismo como proporción del PIB. 8. El gasto por noche (GASNOCHE). 9. El gasto por viaje (GASVIAJE). y 10. El número de noches por viaje (NOCHVIAJE).

Los coeficientes que aparecen bajo las columnas marcadas "Volumen", "Orientación" e "Intensidad", muestran la importancia de cada una de las variables descriptivas en cada una de estas tres dimensiones. El volumen de la demanda está definido por las variables gasto total del país en turismo, total de noches de nacionales pasadas en el exterior, el número de viajes al extranjero, y la variable "viajes a larga distancia" que también presenta un coeficiente significativo en esta columna seguramente por su impacto sobre el gasto total del país en turismo (entre más distante el destino mayor debe ser el gasto incurrido. Nótese que se trata de gasto en servicios distintos a pasajes). Las demás variables no juegan ningún papel de importancia en esta columna.

Los coeficientes significativos en la dimensión que hemos llamado "orientación", son el número de viajes y el número de noches per cápita en el exterior y el gasto como proporción del PIB. Los signos negativos señalan que la propensión hacia el turismo doméstico es mayor entre los países que menos gastan en turismo.

La intensidad, está determinada por el gasto por viaje y por noche que es mayor en aquellos países en donde el gasto en turismo como proporción del PIB es mayor.

Con estas dimensiones así especificadas, se procedió a agrupar a los países en cuatro segmentos diferentes según si, en cada dimensión, estos presentaban valores muy altos, altos, medios o bajos para el conjunto pertinente de variables. Los resultados del ejercicio se presentan en el Cuadro 44⁴⁴.

Tres grupos de países pueden distinguirse:

- Estados Unidos y Brasil, que tienen un pequeño segmento de consumidores con muy alta propensión al gasto.
- Los países del sur de Europa, México, Argentina y Canadá que tienen una baja propensión al gasto y una baja (relativa a la de los otros países) propensión a viajar al exterior (o una mayor propensión al turismo doméstico).
- Los países del norte de Europa con una baja propensión al gasto (excepto el Reino Unido) pero una alta orientación hacia el turismo egresivo.

⁴⁴ El análisis se restringe a países europeos y americanos.

Cuadro 44: CLASIFICACION DE PAISES SEGUN SU PARTICIPACION EN EL TURISMO MUNDIAL

	Volumen	Orientacion hacia Turismo al exterior	Intensidad
Muy alta	USA Alemania	Suiza	Arabia Sau.
Alta	Japon	Arabia Sau. Hong Kong Kuwait	USA Brasil Kuwait
Media	Reino Unido Francia Canada	Europa del Norte y Central	Reino Unido P. Asiaticos
Baja	Demas Paises	USA Canada Francia Euro. del Sur A. Latina Demas Paises	Grecia Europa Canada Mexico Argentina

Fuente: Edwards, A, (1992).
Calculos: FEDESARROLLO.

Esta agrupación de países es muy útil para priorizar la acción promotora colombiana si la misma se analiza conjuntamente con las tendencias del crecimiento del gasto en turismo por país que se presentan en el capítulo 3. El siguiente esquema recoge estos dos resultados:

- Grupo 1: EE.UU. y Brasil. En este grupo importa muchísimo destacar el potencial turístico brasileño. El segmento del mercado en el país es pequeño, pero se trata de una población con una alta propensión al consumo de servicios turísticos. El mercado brasileño, adicionalmente, deberá crecer de manera importante en el futuro mediato. El caso de EE.UU. es menos interesante para Colombia. Primero, la década de los noventa será adversa al crecimiento del turismo de este país. Segundo, la situación de orden público colombiana afecta de manera muy especial este mercado. En la actualidad, solamente los viajes de negocios de los EE.UU. son importantes para el país. El turismo privado se halla frenado por la política del Departamento del Estado que declara Colombia como país inseguro, a lo que se debe sumar que las aseguradoras norteamericanas no están cubriendo el turismo en nuestro país. Sin cambios importantes en estas condiciones no cabe esperar aumentos en el turismo desde los EE.UU.
- Grupo 2. Los países del sur de Europa, México, Argentina y Canadá: Este grupo, que presenta un menor gasto por viajes y

una menor propensión al turismo egresivo que el anterior no debe descuidarse, sin embargo, dado el alto crecimiento proyectado para el futuro mediato.

Grupo 3. Los países del norte de Europa: Se encuentran entre los que menos gastan por viaje (salvo el Reino Unido) pero entre los que más viajan al extranjero. Se trata de países en los que el turismo crecerá, particularmente hacia el Caribe. El crecimiento esperado será más por el lado del gasto que por el lado del número de turistas.

Para Colombia, la creciente demanda latinoamericana es de especial importancia. Los resultados del análisis recomiendan focalizar la acción promotora en México, Argentina, Brasil y quizá Chile. Ninguno de estos países presenta en la actualidad un gasto agregado en turismo muy grande, pero en ellos cabe esperar un crecimiento rápido de la demanda, sobre todo en México y Argentina. El caso del Brasil es interesante pues aunque no es un país con alto número de viajes per cápita, sí es uno en donde quienes viajan tienden a gastar bastante. La proximidad cultural, la ausencia de barreras de lenguaje, y una menor sensibilidad a problemas de seguridad, hace más fácil para estos turistas viajar por Colombia y debe, en consecuencia, facilitar el éxito de las políticas de promoción.

En segundo orden de importancia, pero aún con un potencial importante, cabe destacar los mercados del sur de Europa y de

Canadá. Tanto Italia como España deberán ver crecer su gasto en turismo relativamente rápido, más rápido, por lo menos, que los países del norte de Europa. Valdría pues la pena tratar de explotar la proximidad cultural con España para profundizar en este mercado. Con respecto a Canadá, Colombia ya ha desarrollado un mercado en ese país -entre consumidores de ingresos medios- que deberá seguir creciendo en el futuro.

Con respecto a los Estado Unidos, el futuro no es promisorio y no debe esperarse una rentabilidad muy alta de esfuerzos de promoción en este mercado. Primero, se trata de un mercado con crecimiento moderado, bajo sobre todo en lo que respecta a viajes de largo trayecto. Segundo, la competencia de México y el Caribe es muy alta pues estas dos regiones se hayan bien establecidas en los EE.UU.. Y finalmente, y quizá la más importante de las razones, las barreras de entrada, como las decisiones del departamento de Estado de declarar a Colombia país inseguro, y la práctica de las aseguradoras norteamericanas de no cubrir los viajes en el país, imponen un serio límite al posible desarrollo del turismo desde los EE.UU. hacia Colombia.

III. LA POLITICA DE PROMOCION HASTA EL PRESENTE: PRINCIPALES DEBILIDADES

El consenso general ubica el principal problema de la promoción turística colombiana en la insuficiencia de los recursos a ella destinados. Aunque se vienen realizando esfuerzos de promoción oficial a nivel internacional, ésta aún se mantiene en niveles muy reducidos y continúa asignándose en forma dispersa. En 1992 el presupuesto de promoción del Ministerio de Desarrollo, para ser ejecutado por la Corporación Nacional de Turismo, fue US\$1.5 millones, y en lo presupuestado para 1993 se le asignó una partida de US\$1.36 millones.

En relación con el número de turistas, el esfuerzo de promoción que está efectuando el país es aún muy limitado, ya que implica un gasto aproximado de US\$1.9 por turista, que se encuentra muy por debajo de los patrones internacionales y de los países con los cuales compite el turismo colombiano. Por ejemplo, el gasto de promoción oficial en México es US\$7.1 por turista, en Venezuela US\$1.8.

La asignación de los recursos de promoción ha carecido de criterios de eficiencia. En principio, el gasto de promoción por regiones debería distribuirse de tal forma que se maximizará el ingreso turístico del país. Tal cosa, a su vez, requeriría que el esfuerzo marginal de promoción rindiera el mismo resultado en términos de ingresos turísticos adicionales de cada país. Por supuesto, es difícil llevar este principio exactamente a la práctica, pero de él

se deducen algunos elementos de juicio que deben tenerse en cuenta. En primer lugar, es preciso tener en cuenta que si la actividad de promoción rinde rendimientos crecientes a escala, como es presumible, es deseable concentrar los recursos, en vez de distribuirlos por partes iguales de acuerdo con el flujo de turistas. En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que si el país busca maximizar los ingresos turísticos y no necesariamente el número de turistas, el gasto de promoción por turista debe ser mayor en los países cuyos turistas tienen un potencial de gasto mayor en Colombia. En tercer término, deben dirigirse mayores recursos de promoción a los mercados donde son altas las posibilidades de lograr un número apreciable de turistas adicionales. Escala, capacidad de gasto, y potencial de nuevos turistas, son, así, tres criterios claves para la asignación de los recursos de promoción.

En el Cuadro 45 se presentan algunos indicadores del gasto en promoción por países para 1992. No es claro que los criterios anteriores se están respetando. El criterio de escala requeriría que los países con mayor participación en el turismo recibieran una asignación de promoción más que proporcional. Este no es el caso. Lo que está ocurriendo es que países como España, Panamá, Costa Rica, Inglaterra y Alemania están recibiendo cada uno más del 6% de los recursos de promoción, cuando su número de turistas no llega en ningún caso al 2% del total (menos de 16.000 turistas por país).

Cuadro 45: INDICADORES DE GASTO EN PROMOCION. 1992

Pais	Turistas Miles	Distr. de los turistas	Costo de Promocion (miles US\$)	Distri, del Gasto de Promocion %	Gasto de Promocion por turista (US\$)
Venezuela	393.0	48.3	699.714	34.4	0.8
Ecuador	145.0	17.8	216.947	10.7	1.5
USA	138.0	16.9	66.379	3.3	0.5
Peru	29.6	3.6	44.377	2.2	1.5
Canada	20.5	2.5	5.123	0.2	0.3
Espana	15.7	1.9	277.759	13.7	17.7
Panama	15.7	1.9	152.471	7.5	9.7
Costa Rica	14.0	1.7	138.509	6.7	9.9
Argentina	10.7	1.3	44.384	2.2	4.2
Brasil	9.5	1.2	0.096	0.0	0.0
Inglaterra	8.0	0.9	154.604	7.6	19.3
Alemania	7.6	0.9	184.137	9.1	24.2
Francia	7.1	0.8	90.587	4.5	12.8
Dolares	814.5	100.0	2032.369	100.0	2.5

Notas: Las cifras en pesos se convirtieron a la tasa de \$700 por dolar.
Fuente: Ministerio de Desarrollo. Direccion de Turismo.

Como resultado, el gasto por turista es, en estos casos, superior a los US\$6, cuando los mercados importantes para el turismo colombiano están recibiendo sumas cercanas o inferiores a un dólar por turista. Tampoco es claro que se esté promocionando más los mercados con mayor capacidad de gasto turístico en el país, ya que tal cosa exigiría promover más fuertemente en términos relativos a Estados Unidos que, por ejemplo a Ecuador⁴⁵. Finalmente, no existe una estrategia de promoción para promover el turismo en los países y en el tipo de turistas de mayor potencial inmediato, vale decir los turistas comerciales, que por la apertura internacional y los acuerdos internacionales, vendrán cada vez al país en mayores números, procedentes de Venezuela, Estados Unidos, y posiblemente México.

Según rubros de promoción también pueden apreciarse deficiencias serias de asignación. No se dispone de estudios de impacto de los diferentes rubros para determinar si la distribución es o no adecuada. Sin embargo, es notorio que aunque a Europa se destina el 47.9% de los gastos de promoción, y que es allí donde se encuentran los dos agregados turísticos del país (que absorben el 14.1% de los gastos de promoción), sólo se destinan a este mercado cuantías

⁴⁵ El Plan de Promoción del Ministerio de Desarrollo para 1993 tiene en cuenta para la distribución por regiones el gasto per-cápita diario de los turistas según los indicadores internacionales disponibles. Sin embargo, estos gastos per-cápita no reflejan el tipo de turista que ingresa a Colombia proveniente de esos países.

ínfimas de material gráfico y audiovisual (véase el Cuadro 46). De hecho, en una encuesta realizada entre los principales operadores europeos se encontró que ninguno de ellos poseía material impreso sobre Colombia⁴⁶. Algo semejante ocurre en la promoción en América Latina, que absorbe porcentajes importantes de los gastos de campañas publicitarias, misiones comerciales y viajes de familiarización, pero no de material gráfico. De esta manera, no se está logrando un efecto de reforzamiento entre los gastos por rubros en las distintas regiones, como sería necesario para elevar su eficiencia.

La eficiencia en la asignación de los recursos de promoción podría elevarse también si algunos gastos fueran compartidos con las empresas del sector. En principio, todo gasto que promocióne destinos específicos en Colombia debería ser cubierto al menos parcialmente por las empresas del sector. Dentro de esta categoría caben los viajes de familiarización, la participación en ferias internacionales y las misiones comerciales. La participación en las costos es deseable no solo para aumentar la capacidad de promoción sino para que su asignación se efectúe con criterios claros de rentabilidad y eficiencia, que difícilmente pueden ser determinados en forma abstracta y con criterios demasiado generales.

⁴⁶ Ministerio de Desarrollo, Dirección de Turismo, "Plan de Promoción, 1993".

Cuadro 46: ASIGNACION DE LOS GASTOS DE PROMOCION. 1992

Millones de pesos y porcentajes

	Europa		Suramerica		Norteamerica		Centroamerica y Caribe		Total	
	Valor	% horiz.	Valor	% horiz.	Valor	% horiz.	Valor	% horiz.	Valor	% verti.
Cias. publicitarias	300.0	32.4	515.0	55.6	26.0	2.8	170.0	18.4	926.0	65.1
Agregadso turisticos	200.0	100.0	-	-	-	-	-	-	200.0	14.1
Ferías	123.7	91.5	2.3	1.7	-	-	5.4	4.0	135.2	9.5
Mat. grafico y audio.	33.8	37.9	14.7	16.5	30.2	33.8	10.5	11.8	89.3	6.3
Viajes familiariza.	24.0	52.2	22.0	47.8	-	-	-	-	55.0	3.9
Misiones comerciales	-	-	1.8	59.6	8.0	40.4	-	-	19.8	1.4
Total	681.5	47.9	565.8	39.8	64.2	4.5	185.9	13.1	1422.7	100.0

Fuente: Ministerio de Desarrollo Economico. Direccion de Turismo.

Cuadro 47: INVERSION EN PROMOCION NACIONAL

	1992 \$/	1993 **/
Convenio		
San Andres-Intercaribe	55,000,000	
Promocion en antiguos		
Territorios Nacionales	45,000,000	20,000,000
Turismo ecologico	73,107,663	50,000,000
Public. y eventos nal	87,972,437	100,000,000
Senalizacion turistica	95,129,883	30,000,000
Fondos Mixtos		140,000,000
Bogota	8,000,000	
Cartagena	8,000,000	
Valle	6,000,000	
Santa Marta	8,000,000	
N. Santander	8,000,000	
San Andres	4,000,000	
Risaralda	8,000,000	
Sucre	6,000,000	
Atlantico	8,000,000	
Tolima	6,000,000	
Caldas	8,000,000	
Cauca	6,000,000	
Cesar	8,000,000	
Choco	6,000,000	
Cordoba	8,230,000	
Huila	8,450,000	
Guajira	4,020,000	
Meta	8,300,000	
Narino	8,000,000	
Quindio	3,000,000	
R. Central	2,000,000	
Medellin	5,000,000	
Subtotal	501,209,983	340,000,000
Material grafico y audiov.	202,448,490	160,000,000
Total	703,658,473	500,000,000

Notas: \$/ El dato corresponde a total comprometido al cierre del ano que incluye lo ejecutado + las reservas.

**/ El dato corresponde a la inversion presupuestada.

Fuente: Corporacion Nacional de Turismo. Presupuesto.

Los anteriores problemas que se presentan en la asignación de los recursos de promoción internacional, que le restan eficiencia, también aplican a la asignación de los limitados recursos para la promoción nacional, la cual ascendió a \$704 millones en 1992, siendo los rubros de mayor asignación el de materiales gráficos y los fondos mixtos de promoción. Para el presente año, el presupuesto asignado fue reducido en \$203 millones, lo que requerirá de la aplicación de criterios eficientes para su distribución, que reflejen continuidad en los programas que se han venido ejecutando, como es el caso de los fondos mixtos de promoción (Cuadro 47).

Capítulo 5. ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL TURISMO EN EL MUNDO

La idea de un Estado omnipotente, garante del buen funcionamiento de la sociedad, equitativo y eficiente, ha ido cediéndole terreno a una concepción más modesta del poder estatal, según la cual su labor debe restringirse más bien a arbitrar aquellas situaciones, escasas según algunos, más frecuentes según otros, en las que fallas del mercado llevan a los agentes a producir resultados subóptimos desde el punto de vista del bienestar general. La controversia actual, de hecho, se centra en la delimitación de los espacios de acción del Estado pero ni aún el más estatista abogaría por la permanencia del estado paternalista que hasta hace unos años dominó la organización del poder público en el país.

Curiosamente, este resultado, que confiere mayor libertad de acción al sector privado, ha sido generado por el sector público y es en torno a su gestión que el debate se ha centrado. La respuesta de los gremios ha sido poco clara y es evidente, para ellos mismos, que la nueva situación, aunque aplaudida, pues responde a inquietudes manifestadas de tiempo atrás, paradójicamente los toma por sorpresa.

El caso del turismo no es ajeno a lo anterior y la preocupación explícita de los agentes involucrados en el sector es, justamente, la definición de un esquema de organización que responda a la nueva

realidad del país y sea capaz de promover en forma eficiente a la industria. En últimas, la pregunta de cómo debe promocionarse el turismo en Colombia en los años venideros, apunta hacia el papel que deben jugar los gremios del sector y cuál debe ser su relación con el poder público. En el caso colombiano, la nueva concepción del Estado, además de implicar una nueva definición del papel gremial por la vía de la desregulación de la industria, implica cambios sustanciales en las formas de organización institucional por la vía de la descentralización.

Las siguientes líneas buscan aportar ideas encaminadas a la definición de la cooperación entre el sector público y privado para la promoción del sector turístico, en un contexto de mayor protagonismo de los gremios y de las regiones.

En la primera parte de este capítulo se revisan algunas experiencias internacionales en esta área que son relevantes para el país. En la segunda, las recientes reformas⁴⁷ se analizan a la luz de las lecciones derivadas para Colombia en la sección anterior⁴⁸.

⁴⁷ Ver capítulo 2.

⁴⁸ El aspecto financiero no se incluye en este capítulo pues el mismo se trata en más detalle en el capítulo 7.

I. ALGUNAS EXPERIENCIAS INTERNACIONALES⁴⁹

A. El caso mexicano⁵⁰.

La experiencia mexicana ha sido seguida de cerca por los agentes involucrados en el turismo en Colombia y es señalada frecuentemente como el ejemplo del éxito en materia de fomento del sector. Las cifras dan la razón a sus abogados: en la década de los 80 el turismo receptivo mexicano aumento en 2 millones de personas ubicándose en algo más de los 6 millones en 1989. En el mismo período, Colombia pasó de recibir algo más de un millón de personas en 1980 apenas 700 mil en 1989.

En nuestra opinión, sería injusto adjudicar todo el mérito del desarrollo turístico mexicano a la sabiduría de sus políticas de promoción o a su esquema organizativo. Buena parte del mismo, de hecho, debe explicarse en la vecindad de los Estados Unidos país que participa con más del 90% de las llegadas internacionales a México. Sin embargo, sin quitar ni añadir méritos a su esquema

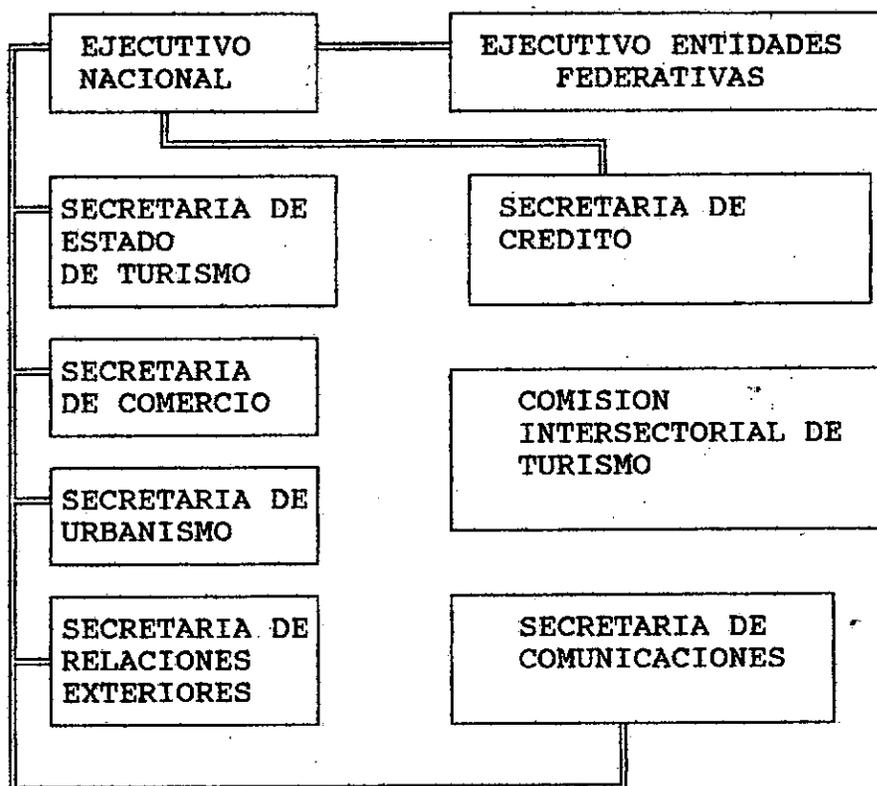
⁴⁹ La revisión de las legislaciones turísticas en México, Venezuela y República Dominicana, se basa en el trabajo de Araújo, Ibarra & Asociados Ltda "Estudio Comparativo de Incentivos Turísticos", Mimeo, Bogotá, 1991. Aquí presentamos un breve resumen de dichas legislaciones. El lector interesado encontrará una exposición detallada en el trabajo mencionado. Para el caso mexicano, véase además el anexo 1.

⁵⁰ Ver el Anexo I, para mayor información sobre el caso mexicano.

institucional, el caso mexicano sí reviste gran interés para Colombia, aunque no sea más que por la magnitud del sector que maneja y por la larga experiencia de este país en el manejo del turismo.

En el anexo a este trabajo se presentan las conclusiones de la Misión colombiana a México, la cual concentró buena parte de su esfuerzo en el estudio de la organización institucional del sector, en el espíritu de derivar de ella lecciones aprovechables por Colombia. En esta sección se reseñan brevemente estas enseñanzas y se discute someramente el esquema institucional mexicano.

ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL TURISMO EN MEXICO



La Secretaría de Estado de Turismo es el organismo encargado de la planeación y el fomento al turismo a nivel central. "El ejecutivo nacional lleva a cabo convenios con los gobiernos de cada uno de los estados y a su vez, la Secretaría de Estado de Turismo suscribe acuerdos con dichas entidades federativas, con la finalidad de establecer las bases necesarias para una adecuada descentralización de las acciones y programas a cargo de las entidades paraestatales

de la administración pública"⁵¹. Dentro de la Secretaría se encuentra la Subsecretaría de Promoción, que es el único organismo del Estado encargado de la promoción turística nacional y extranjera.

La colaboración con las distintas entidades que necesariamente influyen en el desarrollo del sector se realiza a través de la comisión intersectorial de turismo. Esta última está conformada por el titular de la secretaría de turismo, quien la preside, y por los subsecretarios de las secretarías de Gobernación, Hacienda, Comercio, Marina, Desarrollo Urbano, Educación, Comunicaciones y transporte, Trabajo, Reforma Agraria y Pesca. Las funciones de la Secretaría se resumen en el Cuadro 48.

El otro organismo fundamental en el fomento al turismo mexicano es el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, FONATUR, quien se encarga del desarrollo y la consolidación de centros turísticos competitivos y del otorgamiento de financiación a la oferta turística. Por el momento, sin embargo, nos concentraremos en la secretaría y, en particular, en la Subsecretaría de Promoción y en la forma en la que ésta realiza su actividad.

⁵¹ Araújo, Ibarra y Asociados, 1991.

Por el lado del sector privado, la organización del sector turístico se apoya en las dos grandes confederaciones de cámaras que tiene el país, que son Concanaco Servitur (Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio de Servicios y Turismo) y Concamin (Confederación de Cámaras Nacionales de los sectores industriales). Todas las empresas que existen en el país deben estar afiliadas a las cámaras (y a través de ellas a estas confederaciones). Las cámaras del sector turismo son varias, pasando por hoteles, agencias de viaje, arrendadores de autos, transporte aéreo, restaurantes, etc.

Además está la Junta Coordinadora de Servicios Turísticos, que sirve exclusivamente para coordinar a las cámaras del turismo, que están en una u otra confederación. Esta Junta coordinadora es el interlocutor del gobierno en la política del sector.

Existen además las juntas turísticas regionales con labores semejantes a nivel regional y que están tratando de desarrollarse para hacer promoción regional.

Del análisis realizado por la misión colombiana en México queremos destacar aquí los siguientes factores que explican el éxito del esquema organizacional mexicano:

1-. La concertación entre los sectores público y privado, en virtud de la cual las políticas de promoción y los planes sectoriales cuentan con el conocimiento sectorial en poder del sector privado y el apoyo estatal decidido a planes aprobados y fomentados por el estado.

2-. La importancia de la promoción con la cual están igualmente comprometidos el sector público y el privado. En este terreno importa llamar la atención no solamente sobre el esfuerzo financiero involucrado, sino sobre los mecanismos de planeación de las campañas. En particular, la participación de las entidades federativas y del sector privado en la promoción de polos específicos. Esta forma de realizar la programación permite un mayor y mejor flujo de conocimientos sobre los atractivos locales y sobre las condiciones de la demanda por estos servicios.

3-. Finalmente, la presencia de planes de desarrollo de largo plazo, garantizada por la importancia que el sector público está concediendo al turismo en México y que se expresa claramente en la capacidad de convocación de la comisión intersectorial del turismo.

B. Lecciones para Colombia

Cuáles de estas experiencias son replicables en Colombia y en qué medida se ajusta la actual organización institucional del sector a estas tareas?

Empecemos por el factor concertación que es la variable clave del éxito del esquema mexicano. Aquí, la situación colombiana difiere radicalmente de la mexicana. En efecto, a diferencia de México, Colombia no tiene una tradición importante de concertación y hay reticencia a la misma tanto de parte del sector público como de parte del sector privado. El proceso de apertura y modernización estatal ha abierto, sin embargo, el camino para un mayor acercamiento entre los dos sectores y la importancia de la concertación comienza a ser, por lo menos, tema de discusión en amplios foros nacionales.

Resta aún por realizar un amplio trabajo en este terreno, buena parte del cual deberá correr por cuenta del sector privado el cual tendrá que generar interlocutores válidos frente al Estado y reorientar la razón de ser gremial. En el caso específico del turismo, el principal problema se encuentra en la ausencia en Colombia de un espacio similar al de las cámaras de turismo en México, que sirva de catalizador de los intereses de los varios gremios implicados en el desarrollo turístico y poseedores de

información importante. En la actualidad los distintos agentes están funcionando de manera relativamente aislada. La colaboración más estrecha entre operadores, hoteleros, restauradores, etc, no ha sido necesaria hasta el momento, quizá porque el tamaño del mercado no lo ha exigido. Pero si la mira está puesta en la generación de un sector dinámico a nivel internacional, la planeación sectorial deberá pasar por el acuerdo entre las distintas empresas que generan el turismo.

El Consejo Superior de Turismo es el espacio que la nueva organización del sector concede a la interacción entre el sector público y el privado, y por su jerarquía en el proceso de toma de decisiones y planeamiento sectorial debería ser un ente idóneo para plasmar, en los planes de desarrollo, la conjunción de intereses públicos y privados por la que tanto se aboga en este trabajo.

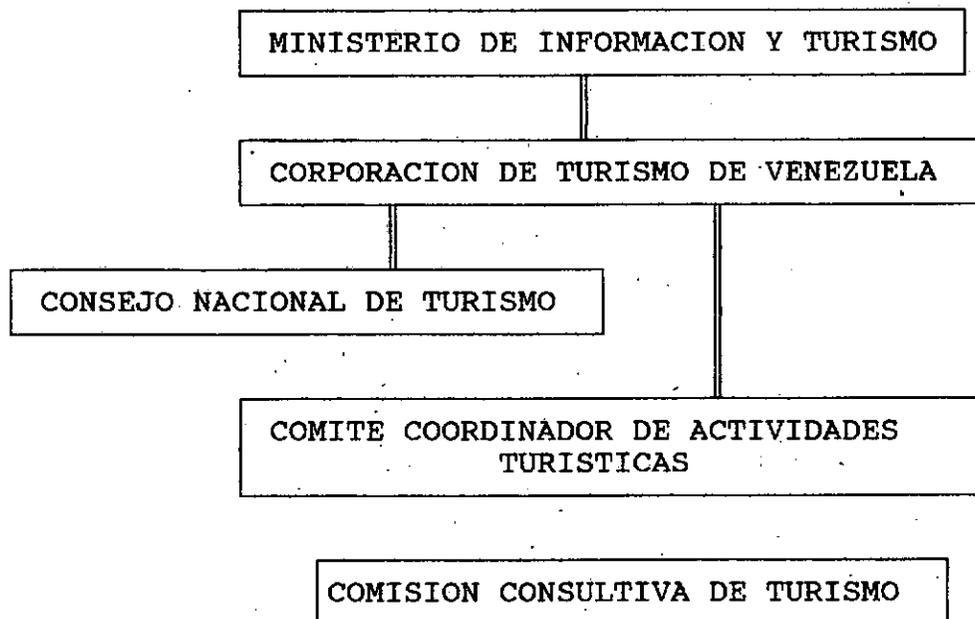
En cuanto a la labor de promoción, la reestructuración de la CNT, que concentra las actividades de la corporación en la labor promocional, deberá mejorar sustancialmente la capacidad de acción de la entidad en este campo, siempre y cuando, una vez más, el sector privado sepa transmitir, a través de Consejo Superior de Turismo, los planes más adecuados para la estrategia promocional a nivel internacional.

En cuanto a la capacidad de convocación del sector, la organización actual la favorece de manera notable con los siguientes dos instrumentos: primero, la nueva jerarquía que se le otorga al ascender el manejo sectorial a la categoría de viceministerio; y segundo, el hecho de que al Consejo Superior de Turismo se convoque, además de al Ministro de Desarrollo, al Jefe de Planeación Nacional con lo cual se abre la posibilidad para una mejor coordinación de las diversas políticas sectoriales que afectan al turismo.

C. El caso venezolano

Según se anotó en el capítulo sobre las tendencias recientes del turismo mundial, el caso venezolano es uno de los más interesantes en América Latina por su habilidad para atraer turistas internacionales pese a su, a primera vista, desventajosa posición geográfica. En esto, Venezuela guarda una similitud mayor con Colombia que con México, pues al igual que nosotros debe salir a buscar mercados distantes y esforzarse por lograr una diversificación importante de estos. La organización venezolana difiere de la mexicana en varios aspectos tal como se verá en lo que sigue. Quizá, el elemento más destacable y que vale la pena mencionar aquí, es la mayor participación del sector privado en la definición de la política turística venezolana el espacio para la cual se define de manera explícita, en la Ley.

ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL TURISMO EN VENEZUELA



La Corporación de Turismo de Venezuela, creada en 1965, cumple dos labores fundamentales. De una parte, es la entidad encargada de coordinar y fiscalizar los esfuerzos realizados en materia de desarrollo turístico en el país, provengan estos de organismos estatales o de la empresa privada. De otra, actúa como entidad financiadora en la concesión de créditos para operaciones de interés turístico.

El esquema presentado, cuya reforma se debate actualmente según se mostrara más adelante, descansa de manera muy importante en las actividades del comité coordinador de actividades turísticas. Las funciones del mismo son:

" La organización y reglamentación de actividades turísticas, sin detrimento de las funciones específicas encomendadas a otros organismos; el estudio y la redacción del Plan Nacional de Turismo y el asesoramiento en la elaboración de planes regionales o sectoriales sobre la materia; el estudio y la proposición de modificaciones legales y reglamentarias relativas al turismo; la ejecución de los acuerdos y recomendaciones de las Convenciones Nacionales de Turismo; y cualesquiera otros asuntos que le fueren encomendados por el ejecutivo nacional, en todo lo relativo a la materia" (el subrayado es nuestro).

El Comité está integrado por: el Ministro de Fomento quien lo preside; el Director de Turismo; el Jefe de la Oficina Central de Planificación de la Presidencia; el Presidente de la Corporación Venezolana de Fomento; el Presidente de la Corporación Nacional de Hoteles y Turismo; el Director del Instituto Nacional de Capacitación y Recreación; el Director de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas; el Presidente del Comité Directivo de las Convenciones Nacionales de Turismo; el Presidente de la Asociación Nacional de Agencias de Viajes; el Presidente de la Asociación de Líneas Aéreas; el Presidente de la Asociación Nacional de Hoteles y el Presidente de la Asociación Naviera.

En adición a este eje de planeación, que es en realidad el espacio legal para que el sector privado participe activamente en la generación de políticas directrices del sector, la Comisión Consultiva de Turismo ejerce la función de mediador y coordinador de los distintos poderes públicos y privados. Con una participación más amplia que la del comité coordinador, puesto que aquí confluyen todos los ministerios públicos cuya actividad afecta el turismo (Crédito, Agricultura, Recursos Naturales, etc) la Comisión cuenta también con la representación de los gremios de hoteleros, operadores, aerolíneas, etc.

La Ley Venezolana además de consagrar muy claramente el espacio de acción del sector privado determina para éste obligaciones específicas de manera más precisa de lo que ocurre, por ejemplo, en la legislación mexicana. Así, en lo que hace a la promoción, el sector privado no sólo se compromete a colaborar con la Corporación en la promoción turística institucional, dentro y fuera del país, sino que la Ley fija una contribución mínima para este propósito. Dentro del artículo que establece las obligaciones de los servidores del turismo, se lee, en efecto:

"Destinar, dentro de sus inversiones de publicidad, un porcentaje mínimo que oscilará entre el diez por ciento (10%) y el cuarenta por ciento (40%) para la promoción institucional del turismo venezolano en el país y en el exterior; la

Corporación de Turismo de Venezuela queda facultada para fijar, mediante resoluciones, dicho porcentaje".

Entre los beneficios de los integrantes del Sistema Turístico Nacional, se cuentan: la concesión o la autorización para la explotación de recursos turísticos; la posibilidad de obtener financiamiento, créditos y finanzas para la realización de actividades turísticas; preferencia, en igualdad de circunstancias, para prestar servicios turísticos en la celebración de congresos, convenciones y ferias, organizados oficialmente.

El proyecto de Ley de reforma contempla la creación de ciertos organismos en adición a los anteriores. En primer lugar, se considera la creación de un Ministerio de Estado de Turismo; adicionalmente, el proyecto contempla la creación de Consejos Estatales de Turismo, cuya finalidad será lograr una mejor integración con las diferentes regiones del país. "Cada Consejo Estatal contará con un Comité Asesor, del cual harán parte representantes de inversionistas y profesionales del sector turístico"⁵².

⁵² Araújo, Ibarra & Asociados, 1991.

D. Lecciones para Colombia

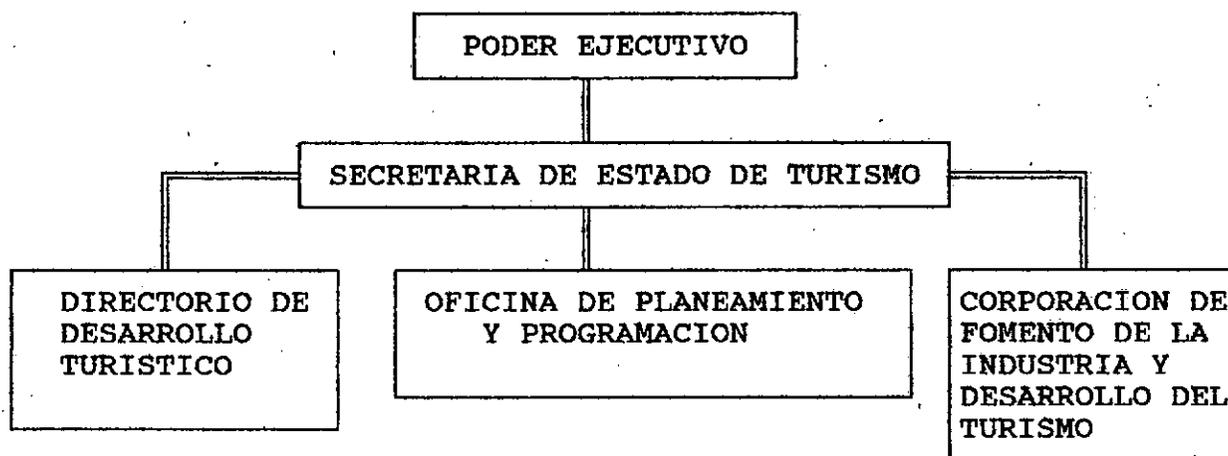
La más interesante para el país es la mayor formalización de la colaboración público-privada en la tarea promocional venezolana. Este esfuerzo por oficializar lo que en el caso mexicano permanece en alguna medida como una colaboración ad hoc, se justifica plenamente en Venezuela dada la mayor complejidad de la política de promoción que implica el tener que buscar mercados más distantes, sobre los cuales es más difícil obtener información, y porque se trata así mismo de promoción en varios mercados y no solamente en el mercado norteamericano, como sí ocurre en México. Colombia deberá enfrentar un reto similar al venezolano en materia promocional con el agravante de que en país hay una tradición de poca confianza mutua entre los sectores público y privado. De allí la necesidad de reglas de juego muy claras en las que se consagren tanto deberes como obligaciones concretas que garanticen de este modo el compromiso del sector privado en todos los frentes y en particular en la investigación de mercados, la definición de estrategias, el seguimiento a la demanda.

E. El caso de República Dominicana

República Dominicana posee quizá el más estatista de los esquemas hasta ahora presentados. La organización del sector turístico se centra en la Secretaría de Estado de Turismo, la cual se encarga de

"planear, programar, organizar, dirigir, fomentar, coordinar y evaluar las actividades turísticas del país de conformidad con los objetivos, metas y políticas nacionales que determine el poder ejecutivo". Sus funciones incluyen la adquisición, construcción, financiación, mejoramiento y conservación de empresas hoteleras, además de la supervisión y regulación de los demás servicios, como son las agencias de viajes, los restaurantes, etc. En materia de promoción, la Secretaría dirige la publicidad oficial y promueve y orienta la propaganda privada al interior del país y en el extranjero.

ORGANIZACION DEL TURISMO EN REPUBLICA DOMINICANA



El organismo encargado de la aplicación de la legislación es el Directorio de Desarrollo Turístico, conformado por: un representante de la Secretaría de Estado de Finanzas; un

representante de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio; un representante del Secretariado Técnico de la Presidencia; el encargado de la Oficina de Planeamiento y Programación de la Dirección Nacional de Turismo; un representante del Banco Central; y tres representantes del sector privado designados por el poder ejecutivo "previa presentación de sendas ternas que serán sometidas por el Director Nacional de Turismo".

Según la Ley, las funciones de este organismo se limitan a la aprobación o rechazo de solicitudes de incentivos o de proyectos turísticos, previo estudio de la Oficina de Planeamiento y Programación.

El diseño de la política corre por cuenta de la Oficina de Planeamiento y Programación la cual actúa, para ello, en conjunto con "la Oficina Nacional de Planificación y todos aquellos organismos estatales que tengan algún vínculo con el sector turístico".

F. Lecciones para Colombia

Es cierto que esta política ha rendido sus frutos en República Dominicana según lo demuestran las cifras de turistas llegados a su territorio en la década de los 80. El país, en este período, casi triplicó su entrada de turistas internacionales, que pasaron de ser

menos de 400 mil en 1980 a algo más de un millón en 1989. Sin embargo, la experiencia parece de poca relevancia para Colombia. El esquema, en efecto, se acomoda a un país con un sector empresarial de menor envergadura que el colombiano, por lo que una intervención estatal decidida puede ser una condición sine qua non del desarrollo turístico. Por el contrario, en un país con un sector privado relativamente fuerte, una tal intervención del Estado puede resultar ineficiente aunque no sea más que por la pérdida de información que ello implica.

G. El caso de Indonesia

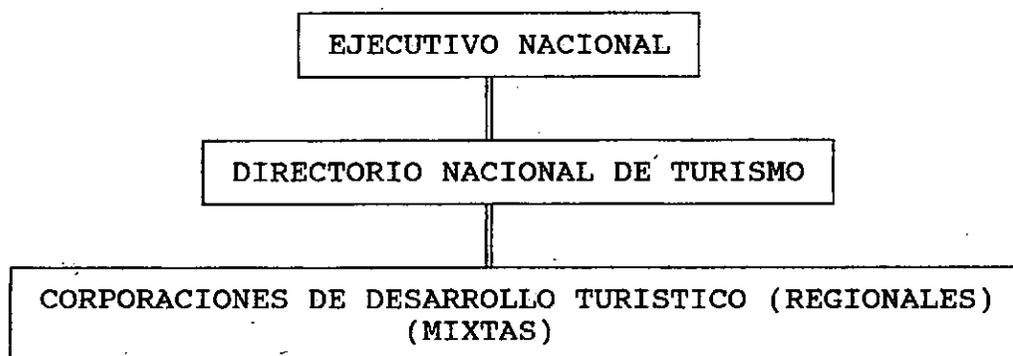
El turismo en Indonesia ha ido ganando terreno en los últimos años. Por razones económicas obvias, sin embargo, la capacidad de promoción del archipiélago con respecto a la de sus vecinos es relativamente pobre. En 1990, por ejemplo, el esfuerzo promocional del gobierno sumó 6 millones de dólares de modo que "las agencias responsables tuvieron que trabajar con presupuestos exigüos si se los compara con el de naciones vecinas tales como Singapur o Taiwan, las cuales cuentan, normalmente, con dos veces esta suma"⁵³.

⁵³ Schansman, R. 1991.

El problema del archipiélago, pues, es lograr competir con oferentes de la talla de los países ricos del sureste asiático gastando sus recursos de promoción de la manera más eficaz posible. Adicionalmente, el turismo en Indonesia ha estado concentrado en la capital, Jakarta, que recibe sobre todo turismo de negocios y congresos, y en Bali hacia donde se ha dirigido el turismo recreativo. El resto de las provincias ha encontrado difícil montarse en el tren del turismo mientras que en las áreas receptoras empiezan a presentarse serios problemas de congestión por insuficiencias en infraestructura.

Enfrentada a problemas similares a los colombianos, Indonesia emprendió, hacia mediados de los 80, importantes reformas en el manejo del sector cuya organización institucional actual se presenta a continuación:

ORGANIZACION DEL TURISMO EN INDONESIA



Una de las innovaciones más importantes fue la creación de las Corporaciones de Desarrollo Turístico locales (CDT). Se trata de empresas mixtas encargadas de implementar y desarrollar los planes maestros de turismo en las distintas provincias del archipiélago.

En 1987, Jakarta definió 19 áreas prioritarias de desarrollo turístico. La definición de área prioritaria significa, básicamente, que el gobierno se compromete con la adecuación de la infraestructura en la provincia de modo de adecuarla a las necesidades del desarrollo turístico de la región y la demanda esperada de servicios. Para 1991, estaban operando 11 CDT en el país. Aunque el Estado asume las tareas de adecuación y construcción de cierta infraestructura, el desarrollo de los atractivos turísticos y la acomodación hotelera corre por cuenta de las CDT, quienes son responsables también de la comercialización del producto, la definición de mercados, etc.

En 1991, las CDT existentes agruparon en siete regiones relativamente homogéneas para "coordinar sus actividades culturales y especificar más claramente sus respectivas atracciones turísticas y sus mercados de interés". Como resultado de ello, las políticas de promoción pueden diferir entre regiones lo que le ha dado un cariz más realista a la venta de los atractivos turísticos de un país tan diverso como lo es Indonesia.

Las CDT están controladas por el Directorado General de Turismo en Jakarta. Además de ejercer la función de controlar los planes y la ejecución de los proyectos regionales de turismo, el directorado cumple algunas labores de promotor nacional. Por ejemplo, como parte de la estrategia nacional por optimizar el manejo de los recursos escasos en la promoción, el país se vinculó en 1992 a un gran plan de promoción regional realizado por el conjunto de países de la ASEAN. La campaña "Visite ASEAN 1992" se dirige sobre todo a los mismos países de la región (Brunei, Indonesia, Malasya, Filipinas, Singapur y Tailandia) con el fin de promover el turismo intraregional.

H. Lecciones para Colombia

El caso de Indonesia es especialmente interesante por la asignación regional de tareas en el desarrollo sectorial. En primer lugar, la descentralización de la planeación y la ejecución de los proyectos de desarrollo (manteniendo un control en el centro) tiene el gran atractivo de garantizar un mejor flujo de información al ente encargado del sector que el que ocurre en un sistema centralizado. Esto, se ve a su vez reforzado en el esquema indonesio por la presencia activa del sector privado al interior de las CDT.

Los fondos mixtos podrían cumplir este papel en Colombia. Ellos son los mejor situados para promocionar y desarrollar los atractivos

turísticos regionales. En el caso del turismo doméstico, el apoyo del centro a políticas de promoción de corto plazo sería prácticamente innecesario y cada departamento o región podría encargarse de mercadear su producto en el resto del país. Quizá el único espacio de interés para el apoyo del centro al turismo regional estaría en el uso del tiempo del Estado en los medios de comunicación para este propósito. Sin embargo, la política general de promoción regional y el diseño de sus planes de desarrollo, estaría a cargo de los fondos mixtos, quienes podrían contar con asesoría de la Corporación y quienes, a su vez, transmitirían al centro el conocimiento necesario para realizar la promoción regional en el exterior.

Esto empata de manera interesante con el esquema mexicano en el cual, recuérdese, la participación del sector privado en la tarea promocional se realiza en el ámbito de la promoción de polos específicos de atracción turística.

El Cuadro 48 muestra la actual distribución del presupuesto nacional para la promoción turística y ejemplifica el impacto que habría tenido, en 1992, la implementación de esta política.

CUADRO 48: PRESUPUESTO PARA LA PROMOCION TURISTICA 1992

	(millones)	
	Pesos	Dólares
PROMOCION EXTERIOR	1116	1.5
PROMOCION NACIONAL	531	0.7
MATERIAL GRAFICO	203	0.3
PROMOCION EXTERIOR		
FERIAS	180	0.2
VIAJES FAMILIARIZACION	165	0.2
CAMPANAS PUBLICITARIAS	506	0.7
AGREGADOS TURISTICOS	200	0.3
PROMOCION NACIONAL		
FONDOS MIXTOS	145	0.2
ANTIGUOS TERRIT.	20	0.1
ECOTURISMO	100	0.2
PUB. Y EVENTOS NALES	100	0.2
SENALIZACION	30	0.1

Fuente: CNT. La tasa de cambio oficial promedio a octubre de 1992 fue \$750.

Varias veces ha sido mencionada la insuficiencia de los fondos que destina el estado colombiano a la promoción turística. No parece necesario volver sobre ello. La comparación internacional es por sí sola bien elocuente (recuérdese que Indonesia, por ejemplo, debe batirse por maximizar su "exiguo" presupuesto de 6 millones de dólares en 1991, seis veces más que el colombiano en 1992!).

Ahora bien, incluso si estos fondos fueran a multiplicarse considerablemente en el futuro inmediato, el sector debe hacerse a la idea de que tendrá que defenderse con recursos escasos. La pregunta, pues, es saber si lo está gastando de la manera más eficiente posible. La propuesta que aquí se hace es que la nación

no destine recursos a rubros tales como la publicidad de eventos nacionales, el ecoturismo o la señalización turística. La promoción nacional quedaría toda en manos de los fondos mixtos quienes decidirían cómo y dónde promocionar sus recursos. En 1992, esto habría significado para los Fondos mixtos y los territorios nacionales recibir el total de los 531 millones de pesos destinados a la promoción nacional, cifra que, si no es exorbitante, si supera con creces los 165 millones que efectivamente recibieron.

De otra parte, el presupuesto destinado a los fondos debe entenderse con "capital semilla". El éxito del funcionamiento de los fondos, dependerá de hecho de su capacidad para movilizar al sector privado y aunar esfuerzos en la promoción y el fomento turístico. La idea sería que los fondos, con la asesoría necesaria y el control del viceministerio, desarrollaran e implementaran los planes regionales, para lo cual sería necesario habilitarlos también como entidades de inversión.

Aquí, vale la pena citar el ejemplo de los fondos mixtos para la promoción cultural en el país, pues su experiencia es de utilidad para el caso que nos ocupa. En efecto, Colcultura, enfrentada a problemas similares a los del turismo, intentó promover la participación privada en los fondos mixtos, pero manteniendo en el sector público la gestión de los mismos. La entidad, se reservaba de este modo el derecho de adjudicar el apoyo financiero a

proyectos elegidos por comités especializados, en los que no estaba participando el sector privado. Una encuesta realizada en mayo de este año a los cien principales contribuyentes del país, demostró el poco o nulo interés del sector privado por participar en este tipo de proyectos. De las cien empresas encuestadas, solamente tres se manifestaron dispuestas a hacer una donación anual al fondo. Ello, pese a que las donaciones a la promoción cultural cuentan con incentivos tributarios y a que, según la experiencia internacional, la inversión en cultura es vista por las empresas como un mecanismo interesante de publicidad. La razón para la no participación en los fondos parece radicar más bien la desconfianza del sector privado hacia el sector público.

Los fondos mixtos para la promoción turística enfrentarán los mismos problemas hasta tanto no logren ofrecer alternativas atractivas para el sector privado. Esto podría lograrse depositando en el Estado la labor de control de los planes y la ejecución de los proyectos pero la implementación misma de éstos en manos del sector privado. El solo hecho de liberar la gerencia de los fondos mixtos de los vaivenes del devenir político tendría sin duda impactos positivos sobre su funcionamiento y permitiría una planeación de más largo plazo como la que el turismo necesita.

Este último punto es de gran importancia y no sobra destacarlo una vez más. La planeación del turismo en Colombia se ha caracterizado

por la excesiva dispersión de acciones no coordinadas ni entre las diversas regiones, ni entre los diferentes sectores públicos que deberían influir en su desarrollo. En la actualidad, la planeación turística a nivel regional en Colombia es prácticamente nula y pocas son las regiones que dedican algún espacio en sus planes de desarrollo al turismo. Ello es cierto incluso para zonas como la Costa Atlántica, en donde el turismo es de altísima importancia. En el anexo 2 a este trabajo se describen los planes de desarrollo regionales y la participación del turismo en ellos. En contraste con la situación que allí se presenta, el esquema de descentralización que está implícito en el caso indonesio aboga por la coordinación de los esfuerzos regionales, bajo un plan maestro controlado por el centro. Solo de este modo puede tener lugar una planeación eficiente de largo plazo.

II. COMENTARIOS FINALES

A la luz de la experiencia internacional, las recientes reformas al manejo institucional de turismo en Colombia significan un gran avance para el sector y lo dotan de instrumentos adecuados para su crecimiento.

La mayor concentración de la Corporación Nacional de Turismo en las tareas de promoción permiten pronosticar un manejo más adecuado de la estrategia de mercadeo en el exterior tanto de la imagen del

país como un todo, como de los atractivos específicos regionales. Sin embargo, para que este esquema rinda todos sus frutos, es importante que se consolide la colaboración de los sectores público y privado en la tarea promocional.

Para ello, los fondos mixtos regionales son un espacio de alta importancia y deberían ser los encargados de proveer la información necesaria sobre las condiciones de oferta de los atractivos locales. Qué implicaciones tiene este esquema para el sector privado? La más evidente es que ello implicaría el fortalecimiento de la capacidad de investigación mercados de los gremios, quienes deberán estar en condiciones de proyectar el desarrollo futuro del turismo mundial y su efecto sobre el turismo en el país y elaborar planes de desarrollo acordes.

De otra parte se destaca la elevación a categoría de viceministerio al organismo estatal encargado del manejo del sector. Las opiniones sobre la bondad de esta medida son encontradas en el país pues, aunque el sector privado ha aplaudido la medida, defiende la idea de una jerarquización aún más alta y la creación de un ministerio de turismo. Al respecto vale la pena hacer algunas anotaciones.

La ventaja del ministerio, y ello se aprecia fácilmente en el caso mexicano y en el deseo venezolano de elevar a categoría de Ministerio de Estado de Turismo al actual Ministerio de información

y turismo, es que un alto puesto jerárquico confiere un mayor poder de convocación y negociación frente a los distintos organismos estatales cuyo hacer incide en el desarrollo del sector. No obstante, en el caso colombiano, tal avance puede presentar problemas. Para comenzar, importa no perder de vista la importancia relativa del sector en la economía colombiana, la cual está muy lejos de la correspondiente al turismo mexicano. En estas condiciones, cabe preguntarse cuál sería el poder de convocación de un ministerio cuyo sector no representa más que el 1.6% del PIB nacional. La sola jerarquización no basta para concederle al turismo el estatus de sector prioritario. Lejos de ello, el sector puede encontrarse en sus manos con un ministerio sin capacidad técnica y sin mayor poder de negociación lo que le prestaría, sin duda, un flaco servicio a los intereses del turismo. Frente a ello, el esquema actual parece más bondadoso. Inscrito en el ministerio de desarrollo, en efecto, el turismo cuenta con el respaldo de un ministerio fuerte que sí está en condiciones de convocar y comprometer a otros sectores del poder público cuando la política turística lo requiera. Finalmente, no debe olvidarse que tras la reforma reciente no parece viable obtener nuevas transformaciones en el mediano plazo.

Capítulo 6. LA POSICION COMPETITIVA DEL SECTOR TURISTICO EN COLOMBIA

Las ventajas y desventajas comparativas del sector turístico de un país están determinadas por lo que llamaremos su "acervo de atractivos turísticos", v.g su acervo de atractivos geográficos, históricos, urbanísticos, culturales, de una parte, y por las condiciones de oferta de los mismos, es decir, por la calidad y el precio de la acomodación ofrecida, por el estado de conservación del medio ambiente, de los monumentos históricos, por la facilidad de acceso, etc, etc, de otra.

La relativa similitud cultural y geográfica de los países de América Latina y el Caribe hace que sean éstos los principales competidores del turismo colombiano. Es, pues, en el análisis comparativo de los acervos turísticos de estos países y lo que ofrece Colombia que se centrará este capítulo. En la primera parte se describe el potencial de oferta turística en el Caribe y en América Latina. El tema de las ventajas comparativas de Colombia se analizará en la segunda parte.

I. LA OFERTA DE TURISMO INTERNACIONAL EN EL CARIBE Y ALGUNOS OTROS PAÍSES LATINOAMERICANOS

La mayor parte de la oferta turística de América Latina y el Caribe está constituida por turismo recreativo en el Caribe. La oferta en las islas caribeñas se dirige a turistas de clase media a alta en giras de una a dos semanas. La oferta sigue un patrón generalizado. El paquete típico contiene tres elementos:

- Un hotel de cuatro a cinco estrellas, con piscina, restaurante, bares, acceso a la playa
- Facilidades para el deporte, distracción en las noches (restaurante, discotecas, etc)
- Programas alternativos - deportivos o culturales- que ofrezcan distracción y eventos diferentes a los que se encuentren en el hotel y las playas. Más aún, normalmente existe la posibilidad de combinar diferentes programas lo que permite una respuesta individual de la demanda a la oferta general.

De hecho, dada la gran competencia entre hoteles en los diferentes centros turísticos caribeños, la diferenciación de productos y la flexibilidad de la oferta constituyen elementos decisivos de éxito. Estos aspectos parecen ser mucho más importantes que el precio mismo: algunas de las islas de más éxito - Bahamas, Martinique/Guadeloupe, St. Martin, Aruba etc. - son relativamente

costosas lo que indica que gran parte de estos turistas están dispuestos a pagar por la calidad, la organización y la diversidad de servicios.

La mayoría de las pequeñas islas ofrecen exclusivamente vacaciones recreativas. Adicionalmente, estas islas hacen parte por lo general de diferentes esquemas de crucero. Las mayores, en particular República Dominicana y, en menor medida, Jamaica y también Venezuela intentan construir un turismo nacional alrededor del Caribe. Estas últimas ofrecen una combinación de viajes alrededor del país e incluso recorridos con apenas unos pocos días en la playa.

Un ejemplo interesante y sin duda el más relevante para el caso colombiano, lo constituye Venezuela. En los últimos años la Isla Margarita - que por su situación geográfica se incluye en las antillas - se ha desarrollado siguiendo el esquema de las demás islas caribeñas. El núcleo de su desarrollo turístico lo constituye el turismo de clase media alta y alta, con énfasis especial en la recreación y el deporte. Sin embargo, hoy en día las agencias de turismo internacional ofrecen otras posibilidades en las cuales la isla hace parte de un recorrido por el país o, incluso, comienzan a vender giras por Venezuela sin incluir en ellas a la Isla Margarita. Los atractivos ofrecidos en estas giras son centros más rústicos sobre la costa continental como Puerto la Cruz o Cumaná -

la última anunciada como la más vieja ciudad española en el continente-, Caracas, Mérida, Maracaibo/Sinamaica, Mérida y la zona andina del país. Los programas prometen hermosos paisajes y visitas a pueblos indígenas.

Los programas difieren no solamente por la región ofrecida y las posibles combinaciones entre playa, ciudades y naturaleza. La diferenciación de productos toca así mismo la forma de viajar y en los distintos paquetes se encuentran diversas combinaciones avión-bus, caminatas en la selva, posibilidades de escalar en los Andes, etc.

En resumen, el turismo caribeño es turismo masivo recreativo, con una clara tendencia a incluir factores culturales y/o recursos naturales entre sus atractivos y a permitir una respuesta individual de la demanda.

Pero no solamente el Caribe puede cumplir con esta función de catalizador para el turismo nacional. El ejemplo de Costa Rica es, a este respecto, interesante. Hoy en día, el país hace parte de la mayoría de los programas en América Latina y el Caribe. El énfasis, aquí, se hace sobre la biodiversidad y los paisajes en tanto que las playas tienen una importancia secundaria.

Además del turismo caribeño, América Latina sólo ha desarrollado otra forma fuerte de turismo cual es el turismo histórico en México y los países andinos, en especial Perú y Bolivia. En México se observa una tendencia a integrar el turismo histórico con el turismo recreativo del Caribe. Los grandes megaproyectos en el Caribe iniciaron así su desarrollo vinculándose con la cultura maya en Yucatán y en Guatemala. En el país se han organizado distintas actividades en torno al núcleo histórico encaminadas a atraer distintos grupos económicos⁵⁴. Como lo planteaba FONATUR en su presentación de los Megaproyectos:

El Megaproyecto está basado en un Plan Maestro que especifica los usos del suelo, teniendo en mente el delicado balance de la ecología, belleza y recursos naturales con el desarrollo de hoteles, marinas, campos de golf, centros comerciales, zonas residenciales, condominios y todos los servicios necesarios con el respaldo y experiencia de FONATUR.

Con la idea de optimizar estas inversiones, los Megaproyectos están ubicados preferentemente cerca de destinos ya existentes con una imagen establecida, población, aeropuerto, infraestructura básica y otros factores capaces de garantizar su desarrollo continuo."

En contraste, el turismo en Perú y Bolivia continúa siendo, en gran parte, turismo de jóvenes atraídos por Machu Pichu y el Lago Titicaca.

⁵⁴ Se estudia la experiencia mexicana en más detalle en el capítulo 3 y en el anexo a este trabajo.

Los Galápagos, de otro lado, son probablemente el único destino turístico ecológico de la región que realmente amerita este título. Para proteger el área, solamente pocas personas, decididas a pagar un alto precio, son admitidas en el archipiélago. Quito, Cuenca y el mercado indio de Otavalo son eventos "accesorios" que se "venden" alrededor de la experiencia en Galápagos. En Ecuador se ofrece también turismo de aventura en el Amazonas y en los Andes.

El turismo en el Cono Sur y en el Brasil presenta un carácter diferente, pues, según se ha mencionado éste es, sobretodo, turismo intraregional. En el Brasil, los catalizadores son Río de Janeiro y el Amazonas, con su gran potencial para el eco-turismo. En Argentina y Chile, el papel catalizador lo juega Buenos Aires, después de Río de Janeiro y de Ciudad de México, quizá la única ciudad en América Latina capaz de atraer turismo por sus propios méritos. Estos países, adicionalmente, desarrollan hoy en día las zonas aledañas a sus ciudades, en las cuales, sobretodo en el caso chileno, se encuentra gran potencial para el turismo deportivo.

Cuatro puntos pueden destacarse de esta breve caracterización de la estructura de la oferta turística de los países de América Latina y el Caribe:

- Primero, el turismo recreativo del Caribe es, en volumen, sin duda el más importante de la región. Sin embargo, la

competencia es alta. Esta no es, fundamentalmente, competencia en precios sino en servicios, calidad y facilidades utilizadas para diversificar productos.

- Segundo, la tendencia es hacia el turismo diferenciado con posibilidades de individualización. Ello se refleja en las posibilidades de combinar destinos y formas de organización, desde la recreación tradicional hasta el turismo de aventura y desde el turismo de lujo hasta caminatas campo abierto.
- Tercero, el turismo en las grandes islas y en los países continentales se ha desarrollado alrededor de catalizadores naturales o culturales. En otras palabras, el turismo no se ha desarrollado alrededor de polos creados artificialmente, sino más bien alrededor de un bien manejado acervo cultural, natural o urbano.
- Cuarto, hay un creciente interés que toca a todas las clases de turismo, y que se manifiesta en cabeza de los organizadores del sector, por los impactos sociales y ecológicos del turismo. La mayor parte de los operadores turísticos, y sobre todo aquellos que tienen su clientela entre los ingresos medio y medio-altos, llaman la atención sobre la frágil relación entre turismo y medio ambiente. Más aún, la tendencia parece privilegiar a los hoteles relativamente pequeños y ofertas

especiales en lugares remotos con menos confort, quizá, pero con menos gente. Casi todos los programas incluyen visitas a parques naturales, arrecifes coralinos, etc.

II. EL PRODUCTO OFRECIDO POR LOS OPERADORES INTERNACIONALES

En el Cuadro 49 se presenta una comparación de diferentes ofertas similares para vacaciones en América Latina y en el Caribe, respectivamente. En lo que hace a costos de transporte Colombia aparece competitiva. Sin embargo, la gran desventaja del país sigue siendo el hecho de que en la mayoría de los catálogos y ofertas turísticas estudiadas Colombia no figura. Hay unas pocas excepciones y en ellas, vale la pena anotarlas, el país aparece haciendo parte de un paquete o de un circuito entre los países andinos o del Caribe, lo que muestra que Colombia comienza a inscribirse en una política de promoción que debe ser promisorias para ella. En el caso del circuito andino el atractivo lo configura el museo del oro en Bogotá.

La segunda desventaja del país la constituyen los precios del alojamiento, que no se compadecen con las relaciones calidad/precio de sus competidores. En efecto, según se muestra en el Cuadro 49, los precios del alojamiento en Sta. Marta, San Andrés o Cartagena, no difieren sustancialmente del precio de alojamiento en la Isla Margarita, Cancún o Costa Rica, todos ellos con una oferta de

Cuadro 49: COSTO DE PAQUETES TURÍSTICOS CON SALIDA EUROPA CENTRAL

Valor por persona en dolares

	Sur y Centro America				Caribe			
	Dias	Alojamiento	Tiquete	Total	Dias	Alojamiento	Tiquete	Total
COLOMBIA (circuito)	8	1050	1780	2810	PUERTO RICO	8		1692-1825
Boyaca	3	380		2120	ISLAS VIRGENES			
San Agustin	4	520		2280	St. Thomas	8		1755-2118
Leticia	3	195		1955	St. John	8		1837-2384
B/quilla	4	315		2078	Virgin Gorda	8		2584-2858
Cartagena	4	301		2081	ST. MARTIN	8		1822-2021
		200		1980	BARBADOS	8		1392-2083
		280		2020	R. DOMINICANA			
S. Marta	4	180		1940	St. Domingo	8		1402
San Andres	4	220		1980	Juan Dolo	8		1457
VENEZUELA (circuito)	8	1240	1630	2870	La Romana	8		1437
Morocoy	4	300		1930	Punto Cans	8		1402-1518
Canaima	3	635		2285	Puerto Plata	8		1342-1423
Choroní	4	444		2074	JAMAICA			
Cumana	4	160		1790	Montegro Bay	8		1168-2340
Pto de La Cruz	4	220		1850	Negril	8		1391-2899
I. Margarita	4	300		1930	BAHAMAS			
		230		1680	Nassau	8		1475-1690
		150		1780	Freeport	8		1597-1828
		148		1778	Ferry Islands	8		1888
MEXICO					BERMUDAS			
Mexico	13	3280	1620	4880	Bermuda	8		2273-2510
Mayas y Yucatan	8	2215		3535	Elbow Beach	8		2015-2221
Ciudades coloniales	8	1895		3515	TRINI/TOBAGO			
Cancun	1	44		1884	Trinidad	8		1339-1488
	1	60		1880	Tobago	8		1402-1834
Akumal	1	52		1872	ABC ISLAS			
Acapulco	1	52		1872	Aruba	8		1430-2071
	1	134		1754	Bonaire	8		1513-1825
	1	43		1883	Curazao	8		1818
Zihuateccho	1	30		1850	GUADALU/MARTIN			
EQUADOR					Guadalupe	8		1569-1792
Galapagos	8	810	2180	2790	Martinica	8		1728-2176
		850		3030				
		1250		3430				
Cruceros	8	1880		3840				
Amazonas	4	600	1800	2700				
Trekking		600		2400				
Quito		48		1848				
		67		1897				
COSTA RICA								
Costa Rica	1	35	1890	1925				
		49		1939				
		62		1952				
		91		1991				
Guanacaste	1	47		1937				
		35		1928				
		64		1954				

Fuente: Agencias de Viajes Suizas.

calidad muy superior a la colombiana en el turismo de playa tanto por las condiciones de la infraestructura como del valor ambiental del mar y de sus alrededores.

Una tercera desventaja es la falta de flexibilidad para la organización de los viajes a Colombia. Esto contrasta de manera particularmente importante con la situación del Ecuador y las islas del caribe, inscritas al sistema "dominó" (que permite a los turistas organizar su propio viaje eligiendo entre distintos módulos) que sigue ganando popularidad entre los turistas internacionales.

Volviendo al tema de los precios, del Cuadro 49 se deducen dos tipos de información. Primero, hay una diferencia de precios, pero las fluctuaciones de las tarifas hoteleras en una misma isla son más grandes que entre diferentes países. Competir con precios contra un destino especial no va a ser fácil y la estrategia seguida por los nuevos entrantes muestra que ellos han decidido no seguir este camino. Nuevos centros turísticos como la República Dominicana ofrecen vacaciones a un precio muy similar al de sitios tan prestigiosos como Bahamas o Barbados. Sin embargo, la política de fijación de precios sí tiene que tener muy en cuenta las calidades de los servicios turísticos ofrecidos por estas islas y que, como se ha repetido en varias partes de este trabajo, son muy

superiores hoy por hoy a la calidad de la mayoría de la oferta colombiana de turismo de playa.

El mismo problema incide sobre el turismo doméstico de los colombianos. Como se ve en Cuadro 50, la situación de los precios internacionales y nacionales hace que la decisión de un colombiano sobre dónde disfrutar de sus vacaciones no favorezca claramente a su país. Aunque el alojamiento no es más costoso que en otros lugares, los pasajes sí imponen un precio alto sobre los costos de vacaciones en Colombia. El cuadro muestra la posición de Cuba como competidor serio en este mercado, tanto para el turismo doméstico que seguirá desviándose hacia la isla, como para el turismo internacional de menores ingresos (que predomina hoy en Cartagena y San Andrés⁵⁵).

III. LA DISPONIBILIDAD DE FACTORES DE PRODUCCION

Los lugares potencialmente interesantes son solo un aspecto de la oferta turística. Para desarrollar una industria de turismo deben considerarse otros factores de producción. Primero, factores tradicionales como el capital, el trabajo y capital humano

⁵⁵ Según PROEXPO, 1989, los gastos de un turista canadiense eran US \$ 86 en Cartagena. Hoy, el mismo fenómeno se observa según ANDI, s.a., en San Andrés donde se desarrolla un turismo de gastos bajos, proveniente de Alemania.

Cuadro 50: COSTO DE PAQUETES TURISTICOS CON SALIDA BOGOTA

Valor por persona en pesos

	Tiquetes	Alojamiento	Total
Cartagena	131780	157388	289168
Santa Marta	137780	187841	325621
San Andres	184780	193850	378630
Miami	473928	503688	977616
Jamaica	223200	729120	952320
Cuba	428544	483600	912144
Aruba/Curazao	242544	706800	949344
R. Dominicana			781200

Fuente: TMA.

específico, son necesarios para producir los servicios. Segundo, la infraestructura pública y social pueden considerarse como factores de producción para la industria privada del turismo.

En el capítulo 7 se concluye que el problema del capital financiero no es en el momento demasiado importante por lo que no nos concentramos en ello aquí. En cuanto al factor trabajo vale la pena destacar algunos puntos que mencionamos a continuación, antes de detenernos en el problema de la infraestructura el cual constituye el principal cuello de botella que enfrenta el sector.

El factor trabajo

La oferta de trabajo es ciertamente abundante en el país y no debe constituir un cuello de botella importante para el sector. Sin embargo, sí puede presentarse escasez relativa de mano de obra calificada (capital humano específico) en algunas regiones o en ciertas áreas del servicio aún si, en contraste con la situación de muchos de sus competidores, el nivel de educación general en el país puede constituirse en ventaja comparativa de Colombia.

Los aspectos del capital humano que vale la pena considerar son los siguientes: Primero, para desarrollar un turismo internacional el conocimiento de una segunda lengua (Inglés), incluso dentro del personal menos calificados, es seguramente un activo importante.

Segundo, la necesidad de personal de la industria (no solo de los hoteles sino también de los guías, los restaurantes, etc) debe coordinarse con las instituciones públicas o privadas de entrenamiento. Aquí los gremios del sector tienen un papel muy importante que cumplir definiendo estándares mínimos de entrenamiento, y calificando las instituciones existentes de acuerdo con estos. Sólo muy pocas firmas están invirtiendo en el capital humano de sus empleados, lo que tiene por consecuencia la reducción en la calidad del servicio prestado.

Infraestructura pública y social

Probablemente el mayor cuello de botella de la industria está constituido por la situación de la infraestructura pública y social del país. Aquí distinguimos cuatro tipos de infraestructura y su impacto sobre el sector:

- Infraestructura pública: Agua, electricidad, alcantarillado, comunicaciones, etc.
- Infraestructura social: Seguridad, pobreza, servicios de salud, hospitalidad, educación.
- Infraestructura pública y privada: promoción, información
- Infraestructura privada: servicios bancarios, hotelería, operadores, etc

La importancia de cada uno de estos tipos de infraestructura depende en gran medida del tipo de turismo que se desee desarrollar. La oferta de ello, además, es local y varía considerablemente en el país entre unos y otros departamentos.

En el documento del Ministerio de Desarrollo (1993), se señalan algunos puntos generales con respecto a estos cuatro puntos. El Ministerio considera la hospitalidad de los colombianos como uno de los puntos fuertes en la infraestructura social. Con respecto a la infraestructura privada, la calidad de los hoteles es considerada suficiente y la calidad de los servicios ofrecidos aceptable.

Las mayores deficiencias se encuentran en los problemas de seguridad (no solo de orden público sino derivados de la criminalidad general) y de higiene. Y en un segundo nivel, en la carencia de una colaboración público-privada óptima para la promoción del sector y la información a los visitantes.

Esta parece ser una pintura relativamente optimista de la situación del sector. Con base en información que se encuentra en guías turísticas de varios países y en documentos oficiales, un breve análisis de los aspectos relacionados con los cuatro tipos de infraestructura mencionados señala serias deficiencias en varias áreas.

Costa Atlántica: La infraestructura pública - en particular el agua y el alcantarillado - no alcanza los estándares de calidad de lugares en competencia, como Jamaica, Bahamas o Venezuela. Incluso para el turismo de bajos ingresos esta deficiencia creará problemas de competitividad serios ahora que Cuba ingresa en este mercado con ofertas económicamente muy atractivas, playas en excelente estado y la Habana que compite directamente con Cartagena por su valor arquitectónico.

El deficiente desarrollo de la infraestructura pública está bien documentado⁵⁶. Aparte de algunos problemas de eficiencia, las carencias actuales se hayan explicadas en el énfasis sectorial de los distintos planes de desarrollo regional. El desarrollo de Cartagena, por ejemplo, se basa claramente en la actividad industrial y en la del puerto, sectores a los que se ha asignado hasta el presente la mayor atención y esfuerzos públicos. Solo muy recientemente sus externalidades negativas sobre el medio ambiente de la ciudad y de la bahía han sido sometidas a cierto control. San Andrés es otro ejemplo de desarrollo adverso al turismo de calidad. La Isla ha fomentado sobre todo el comercio, sin ningún

⁵⁶ Ver FEDESARROLLO, 1988, INDERENA, 1988, y CEPAL, 1991, sobre el tema de los problemas ambientales. El Plan de Desarrollo de Bolívar 1993-1995 y el Plan de Desarrollo de San Andrés, Providencia y Sta. Catalina son muy explícitos en su crítica a la situación predominante.

control sobre sus impactos negativos sobre el área. Esta es una diferencia de gran importancia con los centros turísticos del caribe, en donde el turismo se ha desarrollado en áreas no deterioradas, sin mayor competencia por factores de producción y sin verse afectada por externalidades negativas de otros sectores. En el capítulo 4, el análisis de las políticas de desarrollo del turismo en México y en algunos países del Caribe discutió este punto en mayor detalle.

La infraestructura social comienza a deteriorarse aún si por el momento puede seguirse considerando como aceptable. En Cartagena, la creciente segmentación social ha generado aumentos en la criminalidad en una región tradicionalmente considerada como amable y segura (IDEADE, 1992, CEPAL, 1992). El número de vendedores ambulantes ha aumentado considerablemente, tanto en Cartagena como en Santa Marta y tanto en las ciudades como en las playas, en detrimento del bienestar de los turistas. Los servicios de salud en Santa Marta y Cartagena son probablemente suficientes mientras que en San Andrés estos sí imponen un serio cuello de botella al turismo en gran escala.

Comparadas con otras áreas en el país, Cartagena y, en menor medida, San Andrés y Santa Marta cuentan con un sistema de promoción de eventos e información al turista relativamente

bien establecido. Sin embargo, según estándares internacionales, dejan mucho que desear.

La infraestructura privada en Cartagena ha mejorado de manera considerable en los últimos años. Dos tipos de turismo se desarrollan en este momento en la ciudad: Conferencias y recreación, con clara ventaja del primero sobre el último. La infraestructura privada - que incluye no sólo hoteles sino también las facilidades para visitar sitios aledaños, como por ejemplo Mompo, facilidades para deporte, etc- es aún relativamente pequeña. San Andrés y Santa Marta se encuentran, a este respecto, en peores condiciones. Dada la importancia de la diferenciación de productos y el peso de la individualidad en el turismo moderno, esta insuficiencia limita seriamente el atractivo de estas áreas para el turismo internacional de recreación.

Bogotá/Cali/Medellín: Estas ciudades y sus alrededores no compiten directamente con otras ciudades en la región ni en el país. Según se ha señalado, no es de esperar un gran influjo de turistas a ellas, salvo en lo que concierne al turismo de negocios el cual, con la apertura y la integración económica, deberá ganar en importancia. Las infraestructuras públicas y privadas son en general adecuadas. Sin lugar a dudas, el principal problema que enfrentan estas ciudades es el de

seguridad. En segundo orden de importancia, cabe mencionar la deficiencia en los sistemas de información y promoción de eventos culturales en las ciudades y en sus alrededores, lo que limita el potencial de consumo de los turistas sean estos de negocios o de recreación.

- Occidente, Amazonas, Zona andina montañosa; parques nacionales: Estas áreas con su atractivo natural son de gran potencial para la expansión del turismo sensible al medio ambiente. La infraestructura pública para este tipo de turismo no tiene porque presentar niveles comparativos muy altos. Se requiere sí de un mínimo, expresado sobre todo en vías de acceso relativamente cómodas y, lo que es muy importante, de un adecuado mantenimiento de los parques. La infraestructura social puede ser un problema en ciertas áreas, debido tanto a factores de seguridad como a cierta hostilidad de los habitantes hacia los visitantes, nacionales o extranjeros. El esfuerzo de promoción e información en esta área es prácticamente inexistente. La infraestructura privada puede basarse en pequeños hoteles o bungalows con instalaciones poco sofisticadas aunque sí suficientes. Aunque este turismo no debe desarrollarse a nivel masivo en atención a la fragilidad de los ecosistemas, pueden lograrse niveles altos de rentabilidad gracias a los costos relativamente bajos de las instalaciones necesarias. Una política de precios bien

diseñada puede garantizar a esta áreas una fuente interesante de recursos. Sin embargo, en estos casos la inversión en vías de acceso, carreteras, aeropuertos, etc, sí puede ser difícil de rentabilizar por lo que deben elegirse zonas con un acceso mínimo adecuado ya existente.

IV. UNA TIPOLOGIA DE LAS FORMAS DE LA DEMANDA TURISTICA Y LAS POSIBILIDADES DE INSERCIÓN COLOMBIANA EN EL MERCADO INTERNACIONAL

Pueden distinguirse cuatro diferentes formas de turismo (aún si la distinción es, en alguna medida, arbitraria).

a. Turismo recreacional

Según se sugirió más arriba, podría promoverse la vinculación de Cartagena, las Islas de San Andrés y Santa Marta en los paquetes de Caribe existentes. Aún si estos puntos de destino no están tan bien localizados como la Isla Margarita para hacer parte del circuito del Caribe, parecería plausible vincular Cartagena/Santa Marta con las islas ABC y/o Jamaica o incluir a San Andrés en un paquete con Costa Rica (u otros países centro-americanos).

Una alternativa sería formar un paquete colombiano, similar al paquete ABC, alrededor del triángulo San Andrés-Santa Marta-

Cartagena. La costa atlántica colombiana, aunque en sí misma no ofrece ventajas especiales para el turismo de playa, sí posee un alto valor cultural y natural que podría explotarse aún mejor si el triángulo mencionado pudiera vincularse con Mompo, el parque Tairona, La Guajira y Capurganá. Las Islas del Rosario podrían proveer el ingrediente "deporte" utilizando su riqueza coralina aún disponible. San Andrés no es hoy en día muy atractivo dada su especial vocación comercial y requería de un cambio estructural serio para desarrollar un centro de turismo recreativo de playa, con grandes hoteles, piscinas, etc. Providencia podría permanecer como un centro de turismo de bungalows con un alto valor recreativo. Su valor por el turismo de deporte es alto por sus arrecifes extraordinarios. En donde creemos que Colombia debería hacer énfasis en el caso del turismo recreativo, es en el turismo deportivo, particularmente con el buceo, la navegación y otros deportes marinos. La costa pacífica tiene también gran especial en este ámbito y valdría la pena diseñar un plan cuidadoso para incluir a Gorgona en la oferta, destacando su gran riqueza biológica marina.

Tal paquete, o grupos de paquetes, no estarían destinados a competir con las islas del Caribe que ofrecen "vacaciones de playa" frente a las cuales Colombia presenta una posición de desventaja, sino con destinos como los de Jamaica o Venezuela,

en donde la variedad juega un papel muy importante. El mercado debe buscarse tanto en el extranjero, como en el mismo país, política ésta hasta el momento descuidada. Es más, incluso el turismo de negocios de Bogotá, Cali y Medellín, puede ser atraído con éxito si se diseñan paquetes lo suficientemente flexibles y se proveen los sitios de destino de una adecuada red de transporte aéreo. Vale la pena explorar seriamente la posibilidad de vincular estos mercados (el de negocios y el recreativo) pues una buena combinación de ofertas en ambos sentidos tenderá a fortalecerlos mutuamente y permitirá que el turismo de negocios se convierta en un interesante promotor del turismo recreativo.

b. Turismo en Parques Naturales y áreas protegidas

En este terreno Colombia presenta enormes ventajas comparativas con los demás países del hemisferio. En la mayoría de los parques nacionales, hay amplio espacio para el desarrollo de diferentes tipos de turismo incluyendo caminatas, andinismo o turismo en bungalows y pequeños hoteles con ciertas comodidades. Sin embargo, con frecuencia o los parques están en mal estado o en serio peligro de destrucción (como la sierra nevada de Santa Marta, el Amazonas en cercanía de Leticia, el Chocó, etc) o la entrada de visitantes está, a todos fines prácticos, prohibida, ya sea porque se trata en efecto de áreas que no soportan visitantes, o por simple

ausencia de un adecuado sistema de información y de acceso. El otro gran problema que enfrenta el desarrollo de este tipo de turismo está constituido por los problemas de seguridad, sin la resolución de los cuales cualquier plan estará destinado al fracaso.

Los mayores competidores del país en esta área son los países africanos y los del sur de Asia (Indonesia, en particular). Sin embargo, también en América Latina se avanza rápidamente en pos de este mercado. Brasil promueve con fuerza la selva amazónica; Perú, Bolivia y Ecuador compiten por el turismo andino; y Ecuador ha desarrollado una gran reputación para el eco-turismo alrededor de Galápagos. Incluso Venezuela, un nuevo entrante en el mercado, comienza a promover parques naturales y a involucrarlos en sus paquetes turísticos.

La mejor estrategia para Colombia, pues, parecería ser la de promover sobre todo la diversidad natural del país, más que la belleza o el interés particular de un tipo de oferta (Selva, o andes o mar). Una vez más, entonces, la promoción de paquetes diversos puede ser la gran ventaja colombiana y la mejor estrategia de venta.

Este gran potencial sin embargo se enfrenta a la ausencia de una política de turismo para el sector que ataque los

problemas mencionados (acceso, seguridad, infraestructura, etc) y que defina, en cada área, un número óptimo de visitantes que permita el desarrollo sostenido del ecoturismo.

c. **Turismo a sitios históricos**

Como en el caso de los recursos naturales, Colombia posee una gran diversidad de lugares históricos que sin embargo el país no ha explotado adecuadamente. La mayoría de estos, por lo demás, se encuentra en mal estado o no han logrado la reputación de otros similares en la región. La Candelaria en Bogotá, por ejemplo, sufre de estos dos problemas pese a que se trata del mayor casco urbano latinoamericano que haya conservado una unidad arquitectónica colonial; el museo del oro, Villa de Leyva, Cartagena, Mompox, Popayán, San Agustín, Tierradentro, la Sierra Nevada y muchos otros lugares son sitios de alto interés turístico y no gozan hoy en día de ningún renombre internacional lo que posiblemente se deba a que la política promocional del pasado ha insistido sobre todo en vender playas y zonas de recreo, en nuestra opinión en clara contravía con las ventajas competitivas del país. Con la excepción de las zonas arqueológicas de México, Guatemala y Perú el potencial para el turismo histórico y cultural colombiano aparece como uno de los más grandes del continente. Las ciudades coloniales españolas son por lo menos tan interesantes como las que hoy en día promueven nuestros

vecinos y algunas, como Cartagena o Popayán ofrecen un valor particularmente alto a nivel del hemisferio. Como en el caso del ecoturismo, la estrategia obvia para el país es la de diversificar su oferta pues a diferencia de México o de Perú el país no cuenta con un catalizador sobresaliente para atraer turistas en esta área. De hecho, una estrategia interesante sería la de vincular la diversidad natural y la diversidad cultural en paquetes que ofrecieran tanto visitas a sitios históricos como a parques naturales o a áreas de interés natural. En este sentido, la estrategia colombiana podría asemejarse a la costaricense que utiliza el atractivo natural como catalizador principal del turismo, y lo complementa con visitas al Caribe y a San José⁵⁷.

Los principales problemas por resolver tienen que ver con la falta de información adecuada sobre los sitios de interés, facilidades de acceso, etc.

d. Ciudades y cultura urbana

Como ya se ha mencionado, probablemente solo tres ciudades en América Latina logren tener en sí mismas un valor turístico: Río, Buenos Aires y México. Sin embargo, para el turismo de

⁵⁷ En "Colombia - Land of Contrasts" TMA y Avianca dan un interesante paso en la dirección de la venta de circuitos con atractivos diversos.

negocios Bogotá, Medellín y Cali son ciudades importantes y que deberán serlo cada vez más. Este turismo difiere considerablemente del turismo recreativo: es de corta estadía pero puede ser de consumidores más intensivos de ciertos servicios como restaurantes y hoteles de alta categoría; la competencia con otras ciudades es menos intensa; la estrategia de fomento de este turismo, se basa no en la atracción de los turistas, que escapa al ámbito de acción del sector, salvo quizá en los que respecta al turismo de conferencias, sino en inducirlo a permanecer el mayor tiempo posible y a lograr que participe de los servicios recreativos.

Para incrementar la demanda de los visitantes de negocios, según se señaló más arriba, el país debe explotar mejor la oferta cultural de las ciudades y promover giras recreacionales flexibles que permitan al turista de negocios que viene a Bogotá pasar uno o dos días en Cartagena, por ejemplo, en calidad de turista de recreo.

Aquí vale la pena mencionar el ejemplo de Cartagena que ha logrado desarrollar una alta reputación como ciudad de conferencias, tanto a nivel nacional como a nivel internacional. De hecho, incluso entre los colombianos, la ciudad es más valorada como centro de conferencias que en razón de su turismo de playa.

V. EL ACERVO DE ATRACTIVOS TURISTICOS EN COLOMBIA Y
PREIDENTIFICACION DE CATALIZADORES POTENCIALES

La CNT desarrolló una metodología para la realización de inventarios turísticos (CNT, 1988). La corporación distingue cinco diferentes categorías de atractivos:

- **Sitios Naturales:** Montañas, Altiplano, Llanura, Lagos, Ríos, Aguas Subterráneas, Costas o Litorales, Tierras Insulares, Sistema de Parques Nacionales, Lugares de Caza y Pesca, Lugares de Observación de Flora y Fauna
- **Bienes Culturales:** Arquitectura, Zonas Históricas, Sitios Arqueológicos, Museos,, Bienes Muebles
- **Etnografía:** Grupos étnicos, Arquitectura popular, Manifestaciones, Música y danza, Artesanías, Comida y Bebida típicas
- **Realizaciones Técnicas:** Explotaciones Mineras, Agropecuarias, Industriales, Obras de Arte, Obras técnicas, Centros Científicos
- **Acontecimientos Programados:** Artísticos, Deportivos, Fiestas, Ferias y Exposiciones

Además, se formula una valorización para definir el interés del atractivo. En el Cuadro 51 se encuentra la caracterización de los diferentes atractivos en el país en las diferentes regiones. En la

Cuadro 51: INVENTARIO DE ATRACTIVOS TURISTICOS

Jerarquía	Categorías											
	Sitio natural		B. culturales		Etnografía		Realiza técnicas		Acord. programados		Total	
	No.	Part (%) *	No.	Part (%)	No.	Part (%)	No.	Part (%)	No.	Part (%)	No.	Part (%)
TOTAL NACIONAL												
0	350	4.43	142	5.18	95	1.84	141	8.18	151	5.19	879	5.01
1	800	24.32	407	18.98	44	2.83	202	11.39	185	10.77	1438	17.57
2	454	8.44	387	17.39	133	15.28	143	10.20	91	8.27	1208	11.80
3	174	2.89	224	9.85	85	8.32	89	4.78	63	4.81	585	5.76
4	46	0.43	157	6.30	43	5.53	33	2.21	30	2.31	309	3.07
Total	1824	40.52	1517	57.78	380	31.58	588	38.73	520	31.35	4429	43.31
R. CENTRO ORIENTE (Huila, Tolima, Cundin., Boyaca, Sordán, N. Sordán, Bogotá)												
0	72	2.40	88	0.76	7	2.37	48	0.85	27	2.31	222	1.89
1	395	2.88	250	0.99	10	0.28	87	0.85	56	5.38	778	2.14
2	137	4.25	229	2.51	58	4.21	80	2.55	43	4.04	527	3.48
3	47	2.40	131	1.80	24	4.47	28	3.23	25	3.85	255	2.71
4	7	1.35	83	3.19	21	3.42	13	1.38	12	1.35	136	2.08
Total	658	13.38	781	9.34	120	14.74	216	8.84	183	18.92	1918	12.10
R. COSTA ATLANTICA (Guaq., Cesar, Magd., Bol., Atlán., Sucre, Cord., San Andrés)												
0	39	9.48	10	3.95	9	11.32	5	12.93	12	19.82	75	9.84
1	48	9.24	13	10.88	1	7.37	5	21.09	28	18.92	95	12.03
2	69	13.24	33	9.26	18	14.21	15	10.37	21	4.81	154	10.77
3	39	4.50	25	5.18	17	5.28	19	3.57	20	2.88	120	4.45
4	22	0.92	42	2.43	13	1.58	8	2.04	7	1.92	92	1.89
Total	217	37.38	123	31.88	58	39.74	52	50.00	88	48.15	538	38.59
R. OCCIDENTE (Ard., Chocó, Caldas, Risar., Quind., Valle, Cauca, Nariño)												
0	154	3.57	52	0.46	43	5.53	78	1.87	102	1.54	427	2.35
1	150	0.31	143	0.00	28	0.00	124	1.02	88	2.31	533	0.52
2	215	1.72	122	0.23	54	0.00	61	1.19	25	0.38	477	0.90
3	73	0.82	88	0.00	20	0.53	21	0.00	15	0.58	197	0.34
4	15	0.06	32	0.00	6	0.53	12	0.00	10	0.19	75	0.09
Total	607	8.28	417	0.88	151	6.58	284	4.08	240	5.00	1709	4.20
R. ORINOQUIA (Arauca, Casan., Vich., Meta, Guanía, Guaviar., Vaupes)												
0	58	1.88	6	0.48	21	3.95	11	0.17	8	0.38	104	1.15
1	5	0.12	0	0.00	0	1.32	6	0.00	12	0.18	23	0.18
2	28	0.31	3	0.00	0	1.32	7	0.00	2	0.00	40	0.23
3	10	0.31	0	0.00	2	0.53	0	0.17	3	0.00	15	0.18
4	1	0.08	0	0.00	2	0.28	0	0.00	1	0.00	4	0.05
Total	102	2.48	9	0.48	25	7.37	24	0.34	26	0.58	188	1.78
R. AMAZONIA (Amazonas, Caquetá, Putumayo)												
0	27	1.88	8	0.48	15	3.95	1	0.17	2	0.38	51	1.15
1	2	0.12	0	0.00	6	1.32	0	0.00	1	0.18	8	0.18
2	5	0.31	0	0.00	5	1.32	0	0.00	0	0.00	10	0.23
3	5	0.31	0	0.00	2	0.53	1	0.17	0	0.00	8	0.18
4	1	0.08	0	0.00	1	0.28	0	0.00	0	0.00	2	0.05
Total	40	2.48	8	0.48	28	7.37	2	0.34	3	0.58	79	1.78

Nota: * / Corresponde a la participación % en el total nacional

Fuente: CNT, Oficina de Planeación.

jerarquización de la corporación, la mitad de los atractivos en la jerarquía la más alta son bienes culturales, y solamente el 15% son sitios naturales. Centro Oriente y Occidente son las dos regiones con el número más alto de atractivos.

El turismo internacional y el turismo egresivo se concentran en atractivos con jerarquía 4 (que también en el sistema de evaluación se describe como de un interés internacional). Para el turismo doméstico y el de los colombianos que regresan al país, las otras jerarquías - que no expresan un menor valor sino un interés más restringido - son las importantes.

Adicionalmente, la corporación agrupa la oferta turística con base en la distinción entre servicios que hace Jaramillo (1992)⁵⁸. En el Cuadro 52 se presenta esta oferta por región. Para cruzar esta información con las condiciones de demanda, se utilizó la caracterización de esta última que se discutió en los capítulos 1 y 2. Esta categorías son: turismo de negocios (TN), con un gran potencial no explotado en el país para consumir además bienes de recreación y prolongar su estancia por encima del límite de los negocios; el doméstico (TD); el receptivo de Colombianos del exterior (TC); y la sustitución del turismo egresivo (TE) por un

⁵⁸ Una distinción similar se hace en otras dos guías turísticas "The South American Handbook 1993", y en K. Dydynski, aunque no de manera tan sistemática como la que presenta Jaramillo.

Cuadro 52: RESUMEN DE LA OFERTA TURISTICA COLOMBIANA

Destinos	Circuitos y Zonas turisticas
Bogota	Boyaca
Medellin	R. Caribe
Cali	C. Pacifica
Cartagena	R. Cafetera
Santa Marta	S. Agustin y Tierradentro
San Andres y Prov.	
Rutas Troncales	Turismo de Aventura
Bogota-Cali	Parques naturales
Bogota-Medellin	Amazonia
Cali-Medellin	Llanos Orientales
Medellin-Cartagena	La Orinoquia
Bogota-Cucuta-San Cristobal	Uraba
B/manga-Santa Marta	Choco
Cali-Tulcan	

Fuente: Jaramillo (1972)

turismo doméstico. Además, hay un turismo internacional (TI) que no es muy importante, pero que tiene un cierto potencial de crecimiento.

Esta demanda se expresa en cinco diferentes formas: recreación, naturaleza, turismo histórico/ antropológico y urbano. Según este esquema, el potencial de recreación del turismo de negocios se concentra básicamente en la demanda por sitios naturales de fácil acceso (playas, buceo, las áreas de influencia de Medellín, Bogotá y Cali) y acontecimientos y eventos culturales en la ciudad (Cuadro 53).

El turismo egresivo - el turismo que se puede ganar con la sustitución de viajes al exterior de Colombianos por vacaciones en el país - es básicamente turismo de recreación, que busca sitios naturales y probablemente bienes culturales en los centros urbanos y sobre las rutas troncales.

El turismo doméstico y el de Colombianos residentes en el exterior son muy semejantes. La diversidad de la oferta en Colombia es para esta demanda de la mayor importancia.

Similarmente, el turismo internacional no se puede restringir a una forma de demanda específica; en este caso, el turismo en las ciudades parece ser el menos importante.

Cuadro 53: SISTEMATIZACION DEL TURISMO

Tipo de Turismo	Demanda	Oferta	Forma de Oferta
Negocio	Recreacion	SN BC	D CZT RT
	Urbano	AT RC	D
Domestico	Recreacion	SN BC	D CZT RT
	Naturaleza	SN BC	CZT TA
	Hist/Antro.	BC ET	CZT RT TA
	Urbano	AT RC	D
Egresivo	Recreacion	SN BC	D CZT RT
De Colombianos Residentes en el Exterior	Recreacion	SN BC	D CZT RT
	Naturaleza	SN	CZT TA
	Hist/Antro.	BC ET	CZT RT TA
	Urbano	AT RC	D
Internacional	Recreacion	SN BC	D CZT RT
	Naturaleza	SN BC	CZT RT TA
	Hist/Antro.	BC ET	CZT TA

Notas: D: Destino
 CZT: Centros y zonas turisticas
 TA: Turismo de Aventura
 SN: Sitio natural
 ET: Etnografia
 RC: Realizaciones tecnicas
 AT: Acontecimientos programados
 RT: Ruta turistica

El siguiente esquema trata de sintetizar los hallazgos anteriores, con el fin de identificar posibles catalizadores para los distintos tipos de turismo (Cuadro 54). En las filas se presentan los distintos tipos de demanda. Las columnas reflejan las diferentes ofertas existentes en Colombia. En las celdas, el tipo de demanda se presenta en la esquina inferior izquierda y la forma de turismo en la esquina superior derecha. Con base en esta sistematización cuatro pares de celdas pueden identificarse como catalizadores.

1. Recreación con énfasis en sitios naturales y bienes culturales

Este grupo se destaca por el alto número de atractivos que tiene el país en este terreno y por el hecho de que todos los tipos de turistas aprecian esta combinación. Aquí se encuentra el turismo de playas en la costa atlántica y el de circuitos entre diferentes lugares (Boyacá, Región Caribe, Región Cafetera). Además, se encuentra el turismo deportivo en el mar y aunque menos importante, el andinismo. El turismo de playa, en las condiciones presentes, no será muy interesante para el turismo internacional e incluso el turismo de negocios que va a Cartagena por unos días probablemente elija para su recreación otros sitios en el mismo Caribe, sobre todo los visitantes de sitios distantes, dada la pequeña diferencia en precios y la mayor calidad de sus ofertas. Para inducir la sustitución del turismo egresivo hacia el turismo doméstico,

Cuadro 54: MATRIZ DE OFERTA Y DEMANDA

Demanda	Oferta	Sitios Naturales	Bienes Culturales	Etnografia	Acontec. Programados	Realizaciones Tecnicas
Recreacion	∅		D CZT RT	∅		
	∅			∅		
	∅	TN TD TC TI TE		∅		
Naturaleza	∅		CZT TA	∅		
	∅	TD TC TI		∅		
Hist/Antro.				RT CZT TA	∅	
					∅	
		TD TC TI			∅	
Urbano					∅	D ∅
					∅	TN TD TC ∅

Notas: TD: Turismo domestico; TI: Turismo internacional; TC: Turismo de colombianos residentes en el exterior; TE: Turismo egresivo; TN: Turismo de negocio

así como para inducir al turismo de negocios a permanecer más tiempo en estas zonas, la calidad deberá aumentar sustancialmente. Dos formas de mejorar la calidad pueden ser la profundización de las facilidades para deporte y la consolidación de circuitos interesantes en el área, que son una alternativa competitiva con las ofertas extranjeras, y pueden, además, atraer turismo internacional de una calidad más alta que el que se encuentra hoy en los destinos atlánticos.

El hecho de que la demanda por recreación muestre esta doble preferencia por bienes culturales y sitios naturales señala una vez más la necesidad de consolidar paquetes de viajes que vinculen los distintos atractivos del país. Importa destacar el potencial de las zonas de influencia de las grandes ciudades, las cuales podrían fácilmente promoverse entre los turistas de negocios: (Bogotá - Boyacá, Medellín - Región Cafetera/Rionegro/ Santafé de Antioquia, Cali - Cauca/Región Pacífica, Barranquilla - Cartagena/Región Atlántica. Además en estas regiones hay sitios con un alto valor para la recreación, por ejemplo Bogotá-Melgar. Estos sitios pueden ser muy atractivos para el turismo de negocio. Estas mismas áreas representan el mercado ideal para el turismo doméstico, la mayor parte del cual proviene de Bogotá. Parece más difícil lograr en estas áreas una importante sustitución de turismo

egresivo por turismo doméstico, con excepción de los colombianos que están viajando a Venezuela o Ecuador y que buscan en este tipo de recreación bienes similares a los que puede ofrecer Boyacá, por ejemplo.

2. Naturaleza y sitios naturales y bienes culturales

Este subgrupo se orienta más hacia un turismo de recreación masivo en áreas verdes, bosques, montañas etc (ejemplos de ello serían Guatavita, Guatapé, Calima, o la laguna de Tota). Aquí, la disposición de cierta infraestructura, actividades de deporte, etc, pueden inducir un mayor turismo doméstico y también atraer a los colombianos que vienen al país a consumir más servicios turísticos. Este turismo se desarrolla alrededor de zonas naturales y pueblos que según la jerarquización de la CNT no necesariamente ocupan los primeros lugares pero que tienen una relativa importancia local. Están ubicados a lo largo de rutas troncales y su acceso por lo tanto no es muy difícil.

El segundo grupo está conformado por el eco turismo propiamente dicho el cual tiene un interesante potencial para atraer turismo internacional. Las zonas candidatas para este turismo son: las dos costas (Gorgona, Flamencos, Sierra Nevada y Tayrona), algunas regiones en los Andes con potencial para

el alpinismo o las caminatas (Parque De Los Nevados, Iguaque, Cocuy, Farallones, Puracé, Chingaza), la Orinoquía y Amazonía (Tuparro, Amacayacu, Cahuinarí).

3. Turismo histórico/antropológico, bienes culturales y etnografía

Esta clase de turismo se dirige sobre todo al turismo internacional y el doméstico pero es de menor importancia para el turismo de negocios o para el turismo sustitutivo de colombianos en el exterior. Podría combinarse fácilmente con el turismo ecológico y hay aspectos recreativos que valdría también la pena explotar conjuntamente con él. Por ejemplo, en muchos de los sitios de interés antropológico o histórico, hay eventos culturales y recreativos como carnavales, ferias, etc, que este tipo de turistas seguramente apreciaría. Las zonas candidatas para este turismo son : las dos costas (Guajira, Chocó), el Huila, Cauca, algunas regiones en los Andes, el Amazonas, los Llanos Orientales

4. Turismo urbano y acontecimientos y realizaciones técnicas

El catalizador para este tipo de turismo son las grandes ciudades, Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y también Cartagena en tanto que importante centro de conferencias. Los

grupos de demanda importantes aquí son el turismo de negocios, el turismo doméstico y el turismo de colombianos que viven en el exterior. Las atracciones que esta demanda busca son los valores culturales de las ciudades y los eventos especiales como ferias, festivales, congresos, etc. y las actividades culturales como teatro, museos, exposiciones, etc.

Capítulo 7. LAS INVERSIONES PRIVADAS Y PUBLICAS DEL FUTURO

I. LA INVERSION DEL SECTOR, SITUACION ACTUAL Y REQUERIMIENTOS FUTUROS

A. Estimación del valor promedio de una habitación de hotel

Con base en la información que provee Cotelco sobre costos y ventas para diferentes categorías de hoteles en el país, se estimó el acervo de capital existente en el país en la actualidad el cual se define como el valor promedio de una habitación en diferentes tipos de hotel por el número de habitaciones por categoría disponibles. Estos cálculos se basan en ciertos supuestos necesarios que vale la pena explicar a continuación.

Para ver qué tan sensibles son los resultados a cambios en la metodología de cálculo, se ensayaron dos métodos. El primero supone que los costos de mantenimiento son iguales a la depreciación del acervo de capital y a partir de allí calcula el valor de la habitación. El segundo supone que la tasa de ganancia -calculada como las ganancias antes de los cargos fijos sobre el acervo de capital- es igual al la tasa de interés nominal de largo plazo.

Dados estos dos supuestos resta fijar entonces la tasa de depreciación y la tasa de interés de largo plazo. En una primera

estimación se supuso la tasa de depreciación igual a 5% y en una estimación alternativa ésta se supuso igual a 3.3% para los hoteles más costosos, a 5% para una categoría media y a 10% para los más baratos. En el Cuadro 55 se presentan los valores por habitación que resultan de aplicar los distintos supuestos.

Para la segunda forma de estimación se utilizaron dos supuestos alternativos: en el primero la tasa de interés de largo plazo se supuso igual al 25% y en el segundo al 30%. Dadas las ganancias antes de los cargos fijos, e igualando la tasa de ganancia y la tasa de interés nominal se produjeron estimativos para los valores por habitación, los cuales se presentan en el Cuadro 56.

B. El acervo de capital actual

Para estimar el acervo de capital actual, resta ahora multiplicar el valor promedio de la habitación por el número de habitaciones. Desafortunadamente no se dispone de estadísticas que desagreguen el número de habitaciones disponibles por categoría de tarifa. Estas cifras se dedujeron de la información disponible sobre hoteles y tarifas y sobre el número de habitaciones según estrellas bajo el supuesto siguiente: los hoteles con tarifas superiores a los \$25.000 (en precios de 1991) son identificados como hoteles de cuatro y cinco estrellas con las siguientes excepciones: Para los casos de Bogotá, Medellín, Cartagena y San Andrés los hoteles en

Cuadro 55: VALOR DE UNA HABITACION SEGUN TARIFA HABITACION (1991)
 Estimaciones con base en la depreciación */

	Tarifa (10'000	10'000 a 15'000	15'000 a 20'000	20'000 a 25'000	>25'000
Mantenimiento por habitación	99'000	136'000	246.000	327.000	690.000
Tasa de depreciación	5%	5%	5%	5%	5%
Valor del capital de una habitación (en millones)	2.0	2.7	4.9	6.5	13.8
Tasa de depreciación	10%	10%	5%	3.3%	3.3%
Valor del capital de una habitación (en millones)	1.0	1.4	4.9	9.9	20.9

Nota */ El valor promedio de la habitación incluye la participación proporcional del resto del capital fijo del hotel (recepción, cocina, comedores, decorados, etc.)

Fuente: Cotelco 1992.

Cálculos: Fedesarrollo

Cuadro 56: VALOR DE UNA HABITACION SEGUN TARIFA HABITACION (1991)
 Estimaciones con base en una tasa de interés a largo plazo %/

	Tarifa <10'000	10'000 a 15'000	15'000 a 20'000	20'000 a 25'000	>25'000
UACF	385'000	622'000	747'000	1402'000	4354'000
Tasa de interés	25%	25%	25%	25%	25%
Valor del capital de una habitación (en millones)	1.5	2.5	3.0	5.6	18.1
Tasa de interés	30%	30%	30%	30%	30%
Valor del capital de una habitación (en millones)	1.3	2.1	2.5	4.7	15.1

Nota %/: El valor promedio de la habitación incluye la participación proporcional del neto del capital fijo del hotel (recepción, cocina, comedores, decorados, etc.)

Fuente: Cotelco 1992.

esta categoría tarifaria incluyen también a los hoteles de tres estrellas. En Barranquilla, los hoteles de cuatro estrellas se asimilaron a hoteles con tarifas más bajas que en resto del país (Ver Cuadro 22).

De otra parte, Cotelco (1992) presenta el número de habitaciones disponibles por estrella. De cuatro y más estrellas había en el país 5911 cuartos en 1991; de tres estrellas 3079; y habitaciones más simples 5686⁵⁹.

Los resultados del acervo de capital estimado con base en los distintos supuestos sobre el valor unitario de la habitación se presentan en Cuadro 57⁶⁰. En la columna (1) los valores presentados son los obtenidos por el método basado en la tasa de depreciación. El primer valor para cada categoría corresponde al supuesto de una tasa del 5%. El segundo valor resulta del supuesto alternativo. En la columna (2) los valores corresponden al cálculo que utiliza las tasas de interés de largo plazo. En el primer valor por categoría, ésta es del 25% y en el segundo del 30%.

⁵⁹ Sobre la muestra de hoteles, ver COTELCO (1992).

⁶⁰ Los resultados fueron cotejados con información suministrada por algunos hoteles en Bogotá. Estos resultados parecen confiables e incluso parecerían un poco conservadores. El costo máximo de construcción de una habitación reportado por los hoteles consultados es de \$40 millones. Las firmas multinacionales calculan un valor de más de \$60 millones.

Cuadro 57: VALOR TOTAL DE LOS HOTELES

Hoteles de	Valor de una habitación (1)	Valor total	Valor de una habitación (2)	Valor total
4 o 5 estrellas	13.8 millones	81.6 miles de millones	18.1 millones	107.0 miles de millones
	20.9 millones	123.5 miles de millones	15.1 millones	89.3 miles de millones
3 estrellas	5.7 millones	17.6 miles de millones	4.3 millones	13.2 miles de millones
	7.5 millones	23.1 miles de millones	3.6 millones	11.1 miles de millones
1 o 2 estrellas	2.4 millones	13.6 miles de millones	2.0 millones	11.4 miles de millones
	1.2 millones	6.8 miles de millones	1.7 millones	9.7 miles de millones

Fuente: Cotelco 1992.

Cálculos: Fedesarrollo

Con las limitaciones de la metodología en mente los resultados obtenidos sí parecen estar arrojando indicadores plausibles. Una comparación con una estimación citada en ANDI (s.a.), sugiere que las cifras calculadas en este trabajo son estimaciones conservadoras: Según la ANDI, en efecto, en 1988 la inversión en hotelería en Colombia fue de \$ 188.213 millones, o en valores de 1991, de \$ 399 mil millones de pesos. Sin embargo, esta cifra nos parece demasiado alta. En 1991 ello habría significado que la inversión en hotelería representó el 20% del total de la inversión privada en el país, por ejemplo, o el 62% del total de préstamos aprobados por las CAVs y el 85% del total de préstamos concedidos por éstas. Tales relaciones no guardan ninguna proporción con el tamaño del sector en el país.

Así, este trabajo seguirá utilizando los cálculos aquí obtenidos con los cuales las relaciones obtenidas son del siguiente orden: la inversión en hotelería en 1991, representó entre el 5.5% y el 7.2% de la inversión privada y entre el 23% y el 31% de los préstamos aprobados por las CAVs en ese año. Según estos resultados, es claro que aunque los requerimientos de capital del sector son relativamente importantes, su cobertura no debe representar un cuello de botella demasiado serio en el país, máxime cuando el sistema financiero en general ha ido adquiriendo mayor dinamismo y liquidez. En la sección 3 de este capítulo se discuten distintos

mecanismos de financiación que podrían ser utilizados por el sector.

C. Requerimientos futuros

Para estimar el acervo de capital necesario para satisfacer la demanda futura se utilizaron las proyecciones presentadas en el capítulo 1. Recuérdese que se estimaron proyecciones de demanda en cuatro escenarios diferentes con los siguientes resultados: el primero obtiene tasas de crecimiento promedio del 8.3% anual. El segundo escenario proyecta una tasa de crecimiento promedio anual del 7.0%, y el tercer y el cuarto escenario una del 8.4%. Puesto que estas últimas se acercan bastante a la tasa proyectada en el escenario 1, la misma no será analizada en detalle en este capítulo.

El turismo internacional está creciendo a tasas dentro del rango que aquí se obtiene, por lo menos en lo que al turismo intraregional se refiere. Y a tasas levemente inferiores en lo que hace al turismo interregional. Según se destacó en apartes anteriores, la participación de este último sobre el turismo colombiano seguirá siendo relativamente poco importante en el futuro e incluso el primero de ello, el turismo intraregional tendrá un peso inferior a otras formas de turismo como son el turismo étnico, el turismo de negocios y el turismo doméstico. Por

consiguiente no se consideró necesario ajustar las tasas de crecimiento obtenidas en las simulaciones del capítulo dos para estimar las necesidades de inversión futura.

D. Necesidades de inversión y utilización del capital

Según señala COTELCO (1992) la tasa de ocupación era, en el promedio de los hoteles analizados, del 56% en 1991. Hay diferencias sustanciales entre las diferentes regiones en donde las tasas oscilan entre un 38% en el Sur Occidente hasta 77% en Cartagena. Sin embargo, la información no permite cruzar el porcentaje de ocupación con los hoteles según tarifa; por eso se aplicó el promedio nacional a todas clases de hoteles analizadas.

En un primer paso se calculó el compás de espera a la inversión que resultaría de aumentar el nivel de utilización actual a la luz de las distintas tasas de crecimiento del turismo proyectadas. Estos resultados se presentan en el Cuadro 58. Para los escenarios 1,3 y 4 un aumento en la tasa de ocupación de 5 puntos se traduce en un plazo de un año para aumentar el acervo de capital existente. En el escenario 2, el plazo es aún más alto.

En otras palabras, si las tasas de ocupación llegaran a niveles del 70% en promedio, la inversión extra necesaria para satisfacer la creciente demanda debería empezar a producir solamente en dos años

Cuadro 58: PLAZO PARA AUMENTAR LA INVERSION QUE SE GANA ANTE
 AUMENTOS EN LAS TASAS DE OCUPACION EN LOS
 DIFERENTES ESCENARIOS

Escenario	Ocupación			
	0.6	0.65	0.7	0.75
1, 3, 4	1	2	3	4
2	1	3	4	5

Fuente: Cotelco 1992.
 Cálculos: Fedesarrollo

para los escenarios 1, 3 y 4, o en tres años para el escenario 2, y no en la actualidad.

E. Inversión requerida por categoría de la oferta

En las estimaciones que siguen se utilizó el nivel actual de ocupación para calcular las necesidades de inversión. El aumento en las tasas de ocupación no altera el valor absoluto de la inversión necesaria sino el momento en el que ésta debe realizarse. El Cuadro 59 muestra los valores del acervo de capital y las inversiones requeridas por las diferentes categorías de hoteles. Los cálculos se basan en los valores máximo y mínimo obtenidos para el acervo existente que se presentaron en el Cuadro 57.

Es interesante observar que los diferentes escenarios de crecimiento no tienen una gran influencia sobre los valores finales. Así mismo, la inversión en hoteles de calidad media y baja tienen una influencia muy pequeña sobre el monto total de la inversión requerida. Este último resultado obedece al hecho de que las estimaciones suponen que no hay un cambio estructural en la oferta turística nacional. Si se incrementará el turismo ecológico, por ejemplo, el volumen e la inversión en esta clase de hoteles aumentaría.

Cuadro 59: PROYECCIONES DEL ACERVO DE CAPITAL Y DE LAS INVERSIONES PRIVADAS

Mil millones de pesos

ESCENARIOS 1, 3 Y 4							ESCENARIO 2						
Acervo de Capital							Acervo de Capital						
Hoteles 5 y 4		Hoteles 3		Hoteles 2 y 1			Hoteles 5 y 4		Hoteles 3		Hoteles 2 y 1		
Baja †	Alta ††	Baja	Alta	Baja	Alta		Baja †	Alta ††	Baja	Alta	Baja	Alta	
1991	81.60	123.50	11.10	23.10	6.80	13.60	1991.00	81.60	123.50	11.10	23.10	6.80	13.60
1992	88.37	133.75	12.02	25.02	7.36	14.73	1992.00	87.31	132.15	11.88	24.72	7.28	14.55
1993	95.70	144.85	13.02	27.10	7.97	15.95	1993.00	93.42	141.40	12.71	26.45	7.79	15.57
1994	103.64	156.87	14.10	29.35	8.63	17.27	1994.00	99.96	151.30	13.60	28.30	8.34	16.66
1995	112.24	169.89	15.27	31.79	9.35	18.70	1995.00	106.96	161.89	14.55	30.28	8.92	17.83
1996	121.56	183.99	16.54	34.43	10.13	20.25	1996.00	114.45	173.22	15.57	32.40	9.54	19.08
1997	131.65	199.26	17.91	37.29	10.97	21.93	1997.00	122.46	185.35	16.66	34.67	10.21	20.42
1998	142.58	215.80	19.40	40.39	11.88	23.75	1998.00	131.03	198.32	17.83	37.10	10.92	21.85
1999	154.41	233.71	21.01	43.74	12.87	25.72	1999.00	140.20	212.20	19.08	39.70	11.68	23.38
2000	167.23	253.11	22.75	47.37	13.94	27.85	2000.00	150.01	227.05	20.42	42.48	12.50	25.02

Inversiones							Inversiones						
Hoteles 5 y 4		Hoteles 3		Hoteles 2 y 1			Hoteles 5 y 4		Hoteles 3		Hoteles 2 y 1		
Baja	Alta	Baja	Alta	Baja	Alta		Baja †	Alta ††	Baja	Alta	Baja	Alta	
1992	6.77	10.25	0.92	1.92	0.56	1.13	1992.00	5.71	8.65	0.78	1.62	0.48	0.95
1993	7.33	11.10	1.00	2.08	0.61	1.22	1993.00	6.11	9.25	0.83	1.73	0.51	1.02
1994	7.94	12.02	1.08	2.25	0.66	1.32	1994.00	6.54	9.90	0.89	1.85	0.55	1.09
1995	8.60	13.02	1.17	2.44	0.72	1.43	1995.00	7.00	10.59	0.95	1.98	0.58	1.17
1996	9.32	14.10	1.27	2.64	0.78	1.55	1996.00	7.49	11.33	1.02	2.12	0.62	1.25
1997	10.09	15.27	1.37	2.86	0.84	1.68	1997.00	8.01	12.13	1.09	2.27	0.67	1.34
1998	10.93	16.54	1.49	3.10	0.91	1.82	1998.00	8.57	12.97	1.17	2.43	0.71	1.43
1999	11.83	17.91	1.61	3.35	0.99	1.97	1999.00	9.17	13.88	1.25	2.60	0.76	1.53
2000	12.82	19.40	1.74	3.63	1.07	2.13	2000.00	9.81	14.85	1.34	2.78	0.82	1.64

Notas: †/ Valor más bajo de la estimación en el cuadro 57

††/ Valor más alto de la estimación en el cuadro 57.

Fuente: COTELCO.

Cálculos: FEDESARROLLO.

Por otro lado, las diferencias entre las estimaciones mínimas y máximas sí son significativas. Es decir que las fluctuaciones en las tasa de rendimiento y/o en la depreciación pesan mucho más sobre los requerimientos de inversión que los cambios en la demanda. Estas diferencias, por lo demás, nos parecen excesivas y obedecen sin duda a la forma en la que se promediaron las cifras para dar cuenta de los distintos niveles de confort, a la ubicación de los hoteles por región y categoría, al uso del promedio nacional de ocupación que no distingue entre regiones ni tipos de hotel y al hecho de que también se ignora el tipo de turismo que está impactando el crecimiento. Estos factores, obviamente, también afectan las proyecciones futuras de inversión, por lo que los datos que aquí se presentan deben ser leídos con cautela.

F. La inversión por regiones

Con base en la información disponible se procedió a la siguiente regionalización de la inversión. La participación de las habitaciones en las diferentes regiones de Colombia (COTELCO, 1992. p.9) se utilizó para estimar el acervo de capital en 1991 y en el año 2000 (bajo los escenarios 1, 3 y 4).

En el Cuadro 60 se muestran los resultados obtenidos. El cálculo arroja un acervo de capital en el rango de 20 a 30 mil millones de pesos en Bogotá y su área de influencia; de 18 a 27 mil millones en

Cuadro 60: DISTRIBUCION POR REGIONES DE LA INVERSION
BAJO LOS ESCENARIOS 1, 3 Y 4

	Participacion	Acervo de Capital				
		1991	1991		2000	
			Baja	Alta	Baja	Alta
Bogota	24	19.6	29.6	40.1	60.7	
Infl Bogota	9	7.3	11.1	15.1	22.8	
Cartagena	15	12.2	18.5	25.1	38	
San Andres	3	2.4	3.7	5	7.6	
Sta Marta	4	3.3	4.9	6.7	10.1	
Valle	10	8.2	12.4	16.7	25.3	
Sur Occidente	3	2.4	3.7	5	7.6	
Oriente	8	6.5	9.9	13.4	20.2	
Central	16	13.1	19.8	26.8	40.5	
Atlantico Com.	8	6.5	9.9	13.4	20.2	

Fuente: COTELCO
Calculos: FEDESARROLLO

el Caribe; de 11 a 16 mil de millones en el Valle y el Sur Occidente; y de 20 a 30 mil de millones en el Centro Oriental. Para el año 2000 estos valores se doblan aproximadamente.

Una comparación con la regionalización que presenta la ANDI, (s.a.), muestra participaciones similares para el Centro Oriental (25% en la ANDI, y 24% según datos de COTELCO) y para el Caribe (27% y 30%, respectivamente). Sin embargo, las participaciones de Bogotá (12% en la ANDI y 24% o 33% si se incluye la zona de influencia en COTELCO) y Occidente (13% y 30%, respectivamente) difieren de manera sustancial. Usando las participaciones de ANDI, el acervo de Bogotá se reduce a la mitad del calculado aquí y el del Occidente se dobla.

II. LAS INVERSIONES PUBLICAS

Para estimar las necesidades de las inversiones públicas, se consideraron dos aspectos. El primero es la estimación de la inversión necesaria para alcanzar niveles adecuados de infraestructura en el presente, es decir, para cerrar la brecha entre las condiciones actuales y las deseadas. El segundo, se refiere a la estimación de las tasas de crecimiento de esta inversión que serían necesarias para acompañar el crecimiento sectorial.

Dado que no se dispone de información suficiente sobre el valor de la infraestructura existente ni sobre las necesidades del sector el problema se aproximó de la siguiente manera. Se utilizó como parámetro del nivel óptimo de infraestructura la calidad de la red vial mexicana. México tiene un red de carreteras de 242.294 km entre los cuales hay 7.220 km de carreteras pavimentadas con cuatro carriles y 79.884 km de carreteras pavimentadas con 2 carriles. La red colombiana es de 107.000 km.

Aquí no vamos a discutir cuál es el tamaño adecuado de esta red pues el cálculo escapa a las posibilidades de este trabajo. Lo que se quiere calcular, es cuánta inversión sería necesaria para que la red existente tuviera la misma calidad de la mexicana. En otras palabras, se supone que la red es suficiente y que el problema estriba en la calidad de las vías. La calidad ideal, entonces, estaría dada por la proporción de vías de cuatro y dos carriles sobre el total de kilómetros de vías en México.

En la actualidad, Colombia cuenta solamente con 40 km de carreteras pavimentadas con 4 carriles y con 12.760 de carreteras pavimentadas con 2 carriles. Para elevar esta relación a la presentada por México se requieren 3.148 km de carreteras pavimentadas de 4 carriles y 22.518 km de carreteras de 2 carriles (o aproximadamente 28.5 mil kilómetros de carreteras pavimentadas de dos carriles, suponiendo que 1 km de una vía de 4 carriles es igual a 2 km de una

vía de 2 carriles. El supuesto no tiene una base técnica y se utiliza sólo para poder dar una idea aproximada de la inversión necesaria para cumplir esta meta).

En comparación, el Plan de Desarrollo económico y social prevé la construcción o el mantenimiento de unos 4.770 km para las rutas troncales, a un costo de \$ 1.4 billones de pesos de 1991, y de 8.580 km de vías secundarias y caminos vecinales a un costo de \$2.1 pesos. (Plan de Desarrollo, p. 319). Así pues, incluso si se incluyen los caminos vecinales como parte del adecuamiento de la infraestructura vial pavimentada, el Plan prevé a penas la construcción o el mantenimiento de la mitad de la red vial óptima (13.350 km vs. 22.518 de vías de dos carriles y 3.148 de vías de cuatro).

Este burdo ejercicio no pretende en absoluto cuantificar técnicamente la necesidad de inversión en vías, pero sí ilustra bastante bien la distancia que separa aún al país de un nivel óptimo. Si se toman las metas del Plan de Desarrollo como equivalentes a un mínimo necesario y las metas propuestas en el ejercicio como máximas, se obtiene un valor de inversión necesaria que oscila entre 3.5 (el valor mínimo según el Plan de Desarrollo) y 7 billones de pesos (1991) para obtener una red óptima.

Vale la pena a mencionar que México, adicionalmente, tiene una red ferroviaria de 26.357 km, mientras que la red ferroviaria en Colombia es de solamente 1.650 km. Obviamente, las diferencias geográficas de los dos países no permiten ahondar en la comparación. Pero sí vale la pena recordar el importante papel que juega el ferrocarril en el turismo mexicano, (p. ej. la famosa ruta por el Cañón del Cobre entre Chihuahua y la costa). La recuperación de las vías ferroviarias en Colombia tendría un impacto muy positivo sobre el turismo, aspecto éste que no ha sido considerado hasta el momento en las discusiones que se han dado en el país en torno a la bondad de tal medida.

Desafortunadamente no disponemos de información comparativa sobre otros dos importantes aspectos de la infraestructura: los puertos y los aeropuertos. Pero sí es claro que en Colombia la infraestructura de los puertos para barcos turísticos es claramente insuficiente. Ni San Andrés ni Cartagena ni Santa Marta - y menos aún los pueblos en el Pacífico - tienen la infraestructura adecuada para recibir un número importante de cruceros y/o yates. Lo contrario parecería ocurrir con los aeropuertos, en donde el país probablemente sí presente alguna ventaja.

Estos temas, ferrocarriles, aeropuertos y puertos, se mencionan únicamente para señalar la importancia de los mismos y el hecho de que en la adecuación de infraestructura estamos considerando a

penas una pequeña parte de ella como es la que corresponde a carreteras.

Volviendo a ello, después de calcular la inversión necesaria para llegar a un nivel óptimo en las condiciones actuales, se calcularon las inversiones que serían necesarias para sostener el crecimiento del sector, utilizando como base la experiencia mexicana. Se supuso una tasa de crecimiento sectorial del 8.3% anual y las elasticidad promedio de las inversiones en infra- y supraestructura en México con respecto al ingreso de los diferentes megaproyectos, (0.54 y 0.63, respectivamente)⁶¹.

Según estos cálculos, la inversión en infraestructura deberá crecer a una tasa del 4.5% anual en el futuro; la inversión combinada en infra y super estructura deberá crecer a una tasa del 5.2% anual, y la inversión en super estructura a una tasa del 5.3% anual (Cuadro 61).

En resumen, la conclusión más importante es que el sector enfrenta un cuello de botella importante por el lado de la inversión en infraestructura pública. Los cálculos aquí realizados, por

⁶¹ Las ecuaciones son:

$$\begin{array}{lcl} \text{LN(INFRA)} = & 1.81 + & 0.54 \quad \text{R2} = 0.42 \\ & & (0.18)*** \quad \text{N} = 15 \\ \text{LN(INFRA/SUPRA)} = & 3.51 + & 0.63 \quad \text{R2} = 0.63 \\ & & (0.14)*** \quad \text{N} = 15 \end{array}$$

Cuadro 61: PROYECCION DEL CRECIMIENTO DE INFRA Y SUPERESTRUCTURA

Tasas de Crecimiento

	Infraestructura	Infra y super Estructura	Superestructura
1992	4.5	5.2	5.3
1993	4.5	5.2	5.3
1994	4.5	5.2	5.3
1995	4.5	5.2	5.3
1996	4.5	5.2	5.3
1997	4.5	5.2	5.3
1998	4.5	5.2	5.3
1999	4.5	5.2	5.3
2000	4.5	5.2	5.3

Fuentes: Megaproyectos Mexicanos.

Cálculos: FEDESARROLLO.

problemas de información, presentan sin duda distorsiones serias. Ellos, sin embargo, sí parecen constituir un indicador importante de la insuficiencia de la inversión pública en infraestructura. Según estos cálculos, si el gobierno ajusta la calidad de la infraestructura actual a un nivel adecuado se necesitaría, adicionalmente, una tasa de crecimiento en infraestructura del 4.4% anual para garantizar una oferta adecuada de servicios turísticos (para una tasa de crecimiento sectorial del 8.3% anual).

En cuanto a la inversión privada, aunque los requerimientos de la misma son importantes, el cubrimiento de la misma no debería ser un obstáculo serio al desarrollo sectorial, y menos en el mediano plazo, dados los cambios recientes en el sector financiero. Sobre este punto versa el aparte siguiente en donde se discuten en más detalle los mecanismos de financiación disponibles para el sector.

Lo que sí merece mayor atención, es la necesidad de inversión en bienes complementarios, tales como zonas verdes, áreas de desarrollo cultural, servicios de restauración, etc, no siempre presentes en las zonas turísticas en el volumen y la calidad adecuados. Véase al respecto la discusión que se desarrolla en el capítulo 4 y de donde se desprende claramente que el turismo va mucho más allá de la construcción de hoteles y vías de acceso. Parte de esta inversión en bienes complementarios debe correr por cuenta del Estado (parte de la oferta cultural, zonas verdes, por

ejemplo) y parte por cuenta del sector privado (oferta de elementos de distracción fuera de los hoteles). Aquí no se intentó calcular la importancia de esta inversión por razones de complejidad obvias. Sin embargo, que ello no esté incluido en el análisis no significa que no se trate de elementos de altísima importancia y que presentan niveles de desarrollo muy bajos en el país.

III. INCENTIVOS ECONOMICOS AL DESARROLLO SECTORIAL

En esta sección se revisan los incentivos económicos a la inversión en turismo en algunos países de la región. A la luz de estas experiencias, se enumeran las posibilidades y los cuellos de botella que enfrenta la financiación del sector en nuestro país, y se hacen algunas sugerencias sobre cómo superar estos obstáculos.

A. México⁶²

Incentivos Financieros: Se conceden a través del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, FONATUR, el cual tiene la doble función de banco de redescuento de créditos en el sector turístico y de ejecutor de megaproyectos de inversión (Cancún, etc.). Sus clientes prioritarios son los establecimientos hoteleros. Para construcción de hoteles, el apalancamiento máximo es del 60% del crédito. El

⁶² Ver en el anexo el informe de la Misión colombiana en México para más información sobre este país.

plazo máximo es de 15 años con períodos de gracia que varían, según el tipo de crédito obtenido. En general, se busca que éste coincida con el período de construcción. Para ampliación, remodelación y equipamiento, el apalancamiento máximo es del 100% del crédito. Finalmente, para la construcción y/o ampliación de condominios y empresas de tiempo compartido, el plazo máximo son 6 años con un apalancamiento máximo del 50% del crédito.

En la consolidación de los primeros proyectos promovidos por Fonatur, la entidad efectuó enajenaciones, proyectos de infraestructura y urbanización, comercialización, administración y arrendamiento de inmuebles, en concertación con los sectores público y privado en las regiones en donde estos se ubican. Fonatur, actuó además como garante para los créditos otorgados a los inversionistas por otras entidades financieras. En los proyectos más recientes su actividad se concentra en conseguir los terrenos para que sean vendidos o cedidos en concesión al sector privado, quien debe a partir de ahí realizar todas las obras y la explotación del terreno. Los inversionistas actúan como urbanizadores iniciales, valorizando el terreno con sus obras y luego a su vez vendiendo a los constructores o a los hoteles para que continúen el desarrollo de las obras.

Fonatur dispuso de recursos subsidiados, que le permitieron en un principio prestar a tasas de interés subsidiadas. Además de contar

con recursos fiscales y externos, en 1987 Fonatur logró financiarse mediante conversión de deuda⁶³. En la actualidad, las líneas externas son limitadas y la política general de financiación se ha ido transformando, reduciéndose y concentrándose en un número más reducido de proyectos. Ahora Fonatur no subsidia pero sí capta a tasas relativamente bajas y tiene márgenes de intermediación reducidos. Sin embargo la mayor ventaja de Fonatur para los inversionistas no estriba tanto en el diferencial de intereses, como en el apoyo que brinda la institución en la elaboración de estudios y asesorías a los proyectos y el hecho de que Fonatur "es la base de la inversión que da confianza al inversionista con base en un plan maestro de desarrollo urbanístico, que tiene en cuenta las restricciones ecológicas y de dotación de servicios"⁶⁴.

De hecho, en la actualidad hay varias líneas de financiamiento, manejadas por Bancomex y Nafinsa, que funcionan como bancas de fomento al turismo, como banca de primero o segundo piso. En ninguno de estos casos se están concediendo créditos subsidiados. Por último, entre las posibilidades de financiamiento con que cuenta el sector hotelero en México, vale la pena destacar la emisión de acciones, títulos y cédulas hipotecarias.

⁶³ Este mecanismo, sin embargo, tuvo problemas al generar excesos de liquidez y hoy en día sólo se utiliza para proyectos de interés social.

⁶⁴ Entrevistas en Fonatur, anexo 1, p.16.

B. República Dominicana

Incentivos fiscales: exención de impuesto a la renta y de varios impuestos nacionales y municipales. Así mismo se concede exención de impuestos aduaneros a las importaciones de bienes y equipos para la hotelería.

Incentivos financieros: La financiación la realiza la Secretaría de Turismo, a través de la Corporación de Fomento a la industria de hoteles y desarrollo turístico.

C. Venezuela

Incentivos Fiscales: exoneración total o parcial del impuesto a la renta por un período máximo de 15 años sobre las utilidades netas de las inversiones; exoneración total o parcial de los intereses de capital destinados al financiamiento de proyectos turísticos; exoneración del impuesto a la renta de las utilidades provenientes de la enajenación o arrendamiento de inmuebles destinados a proyectos turísticos.

Incentivos Financieros: Desde 1991, Venezuela inició un programa de reconversión de la deuda pública externa para megaproyectos de inversión. Este programa contempla la inversión en establecimientos turísticos de cinco estrellas.

D. Lecciones para Colombia

La peculiaridad de las necesidades de financiamiento del sector hotelero está dada por la necesidad de créditos a largo plazo, con alguna flexibilidad en las formas de pago: períodos de gracia más o menos largos según el tipo y la magnitud del proyecto y la posibilidad de combinar distintos esquemas de amortización de capital e intereses. En el pasado, esto ha implicado que el tamaño del sector financiero colombiano imponga trabas a las posibilidades de financiación del turismo en el país. Sin embargo, los cambios recientes en materia de legislación económica y el impulso que ha adquirido el sector financiero, tienden a aumentar la capacidad del sector por lo que este cuello de botella deberá ser cada vez de menor importancia.

Con respecto a la falta de un mercado adecuado de créditos de largo plazo, la flexibilización de las CAVs, que en adelante podrán invertir en edificios industriales, puede facilitar ampliamente el acceso de proyectos hoteleros a este tipo de préstamos. Las CAVs están en condiciones de ofrecer líneas de crédito de largo plazo y cuentan con una estructura administrativa lo suficientemente fuerte como para manejar proyectos de una magnitud relativamente importante. En adición a las CAVs, las corporaciones financieras siguen manejando líneas de crédito de largo plazo y a ellas se unen ahora también los bancos. Además, hay capitalización de intereses

lo que facilita el crédito de largo plazo y acceso a crédito externo.

De otra parte, las líneas de crédito manejadas por el IFI (y la CFD para proyectos pequeños) seguirán jugando un papel importante en el mercado de capitales de largo plazo. Las ventajas de este tipo de créditos son las siguientes: primero, la estructura de plazos es muy favorable al sector y segundo, el Banco de la República asume el riesgo cambiario. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que estas líneas son limitadas como lo es la capacidad del IFI para manejar un volumen muy grande de créditos.

El mercado de capitales privado, de otra parte, tiene una capacidad interesante de oferta de fondos complementarios. Así mismo las corporaciones financieras pueden en la actualidad abrir depósitos de ahorro, lo que les da una mayor flexibilidad para otorgar créditos a mayores plazos que los prevalecientes hasta el momento.

Finalmente, y tal vez esto sea lo más importante, el desarrollo reciente del mercado de bonos demuestra que su capacidad es superior a la que tradicionalmente se le había asignado. Existen entidades financieras colombianas en condiciones de captar fondos en el mercado internacional, como lo prueba el ejemplo de la Corporación financiera del Valle que recientemente emitió bonos en Nueva York por cerca de 50 millones de dólares.

Si el tamaño de las instituciones financieras nacionales impide que cualquiera de estas se comprometa con el riesgo asociado a un gran proyecto de inversión, una entidad financiera (o el IFI) podría promover formas de asociación entre bancos, de modo que un "pool" de ellos asumiera el riesgo del proyecto. Cada entidad involucrada, correría únicamente con un porcentaje del riesgo total. El IFI, podría liderar este proceso distribuyendo los fondos disponibles para el desarrollo turístico entre varios proyectos, aunando esfuerzos de diferentes socios financieros.

Debe señalarse, sin embargo, que en este último caso, y como en el caso de cualquier endeudamiento de largo plazo con la banca internacional, el riesgo cambiario deberá ser asumido en su totalidad por el cliente, dado que en el país es imposible cubrirse (hedging) por la ausencia de un mercado futuro para las transacciones peso/dólar. Esta alternativa, pues, elevaría el costo de la inversión considerablemente, con respecto al costo implícito en financiaciones a través de las líneas manejadas por el IFI. Ahora bien, dadas las expectativas de revaluación esto no debería presentar problemas muy serios en el mediano plazo.

La experiencia mexicana señala el potencial financiero de la venta de acciones en los proyectos hoteleros. El mercado de acciones en Colombia -tanto el primario como el secundario- es, sin embargo, aún relativamente pequeño y no ha experimentado un desarrollo similar

al que muestra en nuestro país el mercado de bonos. Uno de los problemas que este mercado enfrenta, son los altos costos de transacción de la emisión de acciones. Ahora bien, con el movimiento general hacia la liberación del mercado financiero, cabría esperar que estos costos disminuyan en el mediano plazo con impactos muy positivos sobre el sector. El segundo problema para este mercado, es la reserva de las empresas a abrir su estructura de propiedad. De allí que una opción que vale la pena considerar en el país, es la captación de fondos mediante la emisión de títulos de participación.

En cuanto al mecanismo de reconversión de deuda pública externa. este mecanismo, utilizado con éxito en Venezuela y en México, parece poco atractivo en Colombia debido al bajo riesgo asociado a la deuda colombiana. Además, recuérdese que en México el mismo se eliminó por los problemas de emisión monetaria que implicaba.

En lo que hace a la inversión extranjera directa, la política de apertura facilitó su ingreso al país. Las restricciones cuantitativas a la inversión extranjera han prácticamente desaparecido aunque, como es obvio, ellas seguirán siendo afectadas por la política cambiaria. Ahora bien, en el sector hotelero la inversión extranjera directa suele ser de poca importancia. Las grandes cadenas internacionales operan mediante la venta de derechos sobre el uso del nombre. Si esto resta posibilidades de

financiación al sector, puede, en contrapartida, servir como un apalancamiento interesante para la movilización de capitales nacionales hacia la compra de bonos.

Incentivos Fiscales

Finalmente, un mecanismo interesante para canalizar recursos financieros hacia el sector son los incentivos fiscales. Aquí se reseñan las ventajas y desventajas asociadas a ellos:

Primero, con respecto a las exenciones o reducciones de impuestos. En términos generales este mecanismo no parece idóneo. La reducción de impuestos distorsiona los precios relativos entre sectores, pues constituye un subsidio a un sector específico. Los argumentos presentados en este trabajo no arrojan ninguna evidencia que justifique tal política para el turismo. Sin embargo, sí hay un caso en el que el mismo podría ser utilizado, y es cuando se trata de contrarrestar desequilibrios regionales. Es decir, cuando, mediante exenciones de impuestos en áreas desfavorecidas, se busca atraer capitales hacia estas zonas. Por sus características, el turismo puede ser un sector privilegiado en muchas de estas áreas en donde su competencia con otros sectores será, por definición, muy pequeña. Así, pues, el instrumento puede ser interesante, pero sólo si se restringe su uso al desarrollo turístico en áreas pobres y con poco desarrollo económico de otros sectores. Obsérvese, de

otra parte, que a diferencia de lo que ocurre en México, en Colombia a muchos polos de desarrollo, lo cual reduce la justificación del uso de este instrumento.

Instrumento mucho más interesantes son: la posibilidad de depreciar a tasas altas (lo que reduce ganancias y, en consecuencia, los impuestos a las ganancias, en favor de la acumulación de capital) y la posibilidad de deducir del pago de impuestos una parte importante de la inversión en infra o super estructura. Estas formas de exención son mucho más interesantes que la exención generalizada de impuestos, pues de este modo se garantiza que el tratamiento favorable sí redunde en aumentos de inversión y no en aumentos en las tasas de ganancias.

Las zonas francas son una forma especial de incentivos fiscales. El supuesto tras este mecanismo es que la inversión es altamente sensible al cambio en los costos. Aquí vale la pena recordar la discusión adelantada en diversas secciones de este trabajo, en donde se destaca la enorme importancia de las condiciones generales de infraestructura pública, de diferenciación de productos, de promoción, etc. para el desarrollo exitoso de cualquier destino turístico en el presente. Con estos argumentos en mente, hay razón para moderar el optimismo que despierta la definición de las zonas francas. Es cierto que allí en donde se cuente con un entorno mínimo adecuado (vías, atractivos culturales o naturales

accesibles, etc. etc) el abaratamiento de la inversión puede generar un desarrollo turístico local interesante. Pero no debe esperarse que la zona franca en sí misma sea la panacea del desarrollo sectorial en áreas marginadas y, bien por el contrario, su efecto puede ser el de una incorrecta asignación de recursos en el territorio nacional.

BIBLIOGRAFIA

- ANDI s.a., Bases para un plan de desarrollo para la industria hotelera colombiana, mimeo, Bogotá
- ANIF-FEDESARROLLO, 1993, Estudio Macroeconómico y Sectorial, Actualización, enero, Santafe de Bogotá
- Araujo, Ibarra y Asociados Ltda, 1991, Estudio Comparativo de Incentivos Turísticos, mimeo, Bogotá.
- Avianca, TMA s.a., Colombia - Land of Contrasts, Travel Planner, Bogotá
- BID 1983, México - Programa global de crédito para el desarrollo turístico (FONATUR) - Informe de proyecto (ME-0163), PR-1308-A, s.l.
- BID 1986, Informe de proyecto - México - Tercera etapa del programa global de crédito para el desarrollo turístico (ME-0132), PR-1527-A, s.l.
- Catalán M. 1992, Centros Turísticos Tradicionales: Problemas y soluciones - Benidorm (España), International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco
- CEPAL, 1992, Plan básico para la gestión ambiental del distrito de Cartagena de Indias, Colombia, LC/R.1175
- CNT, 1988, Metodología para la realización de inventarios turísticos, Santafe de Bogotá
- CNT, s.a., Industria de Alojamiento en Colombia 1980-1990.
- CNT, 1991, El Turismo : Sector Estratégico de Desarrollo Nacional, Santafe de Bogotá
- CNT, 1992, Atractivos turísticos en Colombia - un inventario, mimeo, Santafe de Bogotá
- COTELCO, FEDESARROLLO, 1990, Memorias del Simposio Nacional sobre la Industria Turística, mimeo, Santafe de Bogotá.

- COTELCO, 1992, Operaciones Hoteleras 1991, Santafe de Bogotá
- Charpentier D. 1992, Centres Touristiques traditionnels - problèmes et solutions - Nice, International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco
- DANE, 1989, Aspectos Metodológicos de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares, 1984-1985, en: Boletín Estadístico No. 432, Marzo, Santafe de Bogotá
- DANE, 1990, Colombia Estadística, Santafe de Bogotá
- Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil
1992, Informe estadístico del transporte aéreo de Colombia, Septiembre, Santafe de Bogotá
- Dydynski K., 1988, Colombia - a travel survival kit, South Yara
- Edgell, D. 1992, Prospects for International Tourism through the Year 2000, International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco
- Edwards, A. 1992, International Tourism Forecasts to 2005, The Economist Intelligence Unit, Special Report No. 2454, London
- CNT.
Estadísticas Básicas sobre Turismo en Colombia. Varios números, Santafe de Bogotá
- FEDESARROLLO 1990, Una política de turismo para Colombia, Bogotá
- Griffin R.F.R. 1992, Prospects for International Tourism through the Year 2000, International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco
- IDEADE, 1992, Medio Ambiente y Calidad de Vida - El desarrollo sostenible en Cartagena, mimeo, Santafe de Bogotá
- Inskeep E. 1992, New Tourist Resorts - Planning, Developing, and Managing, International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco
- Jaramillo R. 1992, Colombia Paso a Paso, Bogotá
- Jenner, P. Smith, Ch., 1992, The Tourism Industry and the Environment, The Economist Intelligence Unit, Special Report No. 2453, London

Legislación Económica: Varios Números.

Lickorish L.J. 1992, European Tourism: Prospects and Challenges to the Year 2000, International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco

Mejia P. 1988, Lineamientos para el desarrollo del turismo en la región, Consejo Regional de Planificación de la costa Atlántica, 1990

Ministerio de Desarrollo Económico, Dirección técnica de turismo, 1993, Plan de promoción 1993, mimeo, Bogotá

Molina del Pozo C. 1992, Perspectivas del Turismo internacional hasta el año 2000, International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco

OMT 1988, Informe sobre el desarrollo del Turismo, Políticas y Tendencias, mimeo, 1988

OMT/PNUMA 1992, Directrices: Ordenación de los Parques Nacionales y Zonas Protegidas para el Turismo, PNUMA-CAP/IMA serie de informes técnicos, No. 13, Madrid

Patoskie J. 1992, Traditional Tourist Resorts: problems and solutions - Honolulu, Hawaii, International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco

PROEXPO 1989, Financiación de Hoteles por Proexpo, mimeo, Bogotá

PROEXPO, INCOMEX, 1984, Plan de Exportaciones 1984-1990, Santafe de Bogotá

Raineri F. 1992, Nuevos Centros Turísticos - Puerta de Plata (República Dominicana), International Forum on Tourism to the Year 2000, mimeo, Acapulco

Revista Banco de la República, Varios números.

Schansman R., 1991, Indonesia 1991: Tourism to the Archipelago, The Cornell H.R. Quarterly, October.

South American Handbook 1993, 1992, Bath

World Travel and Tourism Council Report
1992, The World Largest Industry, Londres

World Travel and Tourism Environmental Research Center,
1992, World Travel and Environmental Review,
Oxford.

EL SECTOR TURISMO EN MEXICO

**Informe de la Misión Colombiana
Enero 19 a 23, 1993**

Miembros de la Misión:

Nelson Rodolfo Amaya, Viceministro de Desarrollo
Omar Jaramillo, Subgerente de Crédito de IFI
Alvaro Jaramillo, Presidente de Avianca
Ismael Enrique Arciniegas, Presidente de Cotelco
Fernando Sánchez Paredes, Gerente del Hotel Bogotá Royal
Mauricio Gómez, Gerente de Hoteles Charleston
Rafael Avella, Director Ejecutivo de Anato
Martín Gustavo Ibarra, Gerente de Araujo Ibarra Asociados
Eduardo Lora, Director de Fedesarrollo

EL SECTOR TURISMO EN MEXICO

Informe de la Misión Colombiana Enero 19 a 23, 1993

Una misión mixta de funcionarios oficiales, directivos de empresas privadas del sector turístico y consultores colombianos visitó las principales entidades del sector turístico mexicano durante los días 19 a 23 de enero de 1993. La misión estuvo conformada por Nelson Rodolfo Amaya, Viceministro de Desarrollo; Omar Jaramillo, Subgerente de Crédito de IFI; Alvaro Jaramillo, Presidente de Avianca; Ismael Enrique Arciniegas, Presidente de Cotelco; Fernando Sánchez Paredes, Gerente del Hotel Bogotá Royal; Mauricio Gómez, Gerente de Hoteles Charleston; Rafael Avella, Director Ejecutivo de Anato; Martín Gustavo Ibarra, Gerente de Araujo Ibarra Asociados, y Eduardo Lora, Director de Fedesarrollo.

La misión tuvo por objeto estudiar la organización y los mecanismos de promoción y desarrollo del sector turístico que ha utilizado México. Durante la misión se realizaron entrevistas con cerca de 20 personas en las siguientes entidades: Concanaco (Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio de Servicios y Turismo); la Secretaría de Turismo y sus dependencias; Fonatur; Banamex y Situr.

En este informe se resumen los principales temas analizados en las entrevistas y se sugieren las lecciones más relevantes de la experiencia mexicana para el caso colombiano.

Para fines informativos se consignan a continuación algunos datos de importancia sobre el turismo en México, con el fin de facilitar la lectura del informe.

DATOS DE INTERES SOBRE EL TURISMO MEXICANO

- El turismo aporta en divisas US\$3783 millones (brutos).
- Estados Unidos representa el 83.9% del origen de los turistas extranjeros.
- El turismo (en hoteles y restaurantes solamente) representa el 3% del PIB mexicano.
- El turismo emplea 2 millones de personas (un 7% del empleo total).
- La inversión extranjera en turismo fue US\$30.3 millones en 1991. En 1990 habían entrado US\$1697 millones.
- En 1991 se financió la construcción de 3229 cuartos nuevos y la remodelación de 1307.
- Hay actualmente 32 megaproyectos operando o en construcción, con una inversión acumulada de US\$9.116 millones. Generan 90.000 empleos directos y US\$2150 millones en ingresos de turismo extranjero.
- La modalidad de tiempo compartido ha sido muy dinámica recientemente. En 1992 entraron a operar 36 proyectos de este tipo. En 1991 recibieron 5.8 millones de turistas.
- Los turistas nacionales en 1992 hicieron 40 millones de viajes a los centros turísticos, y los extranjeros 7 millones. O sea que el 85% de la demanda turística es doméstica (según número de viajes).
- Lo anterior no incluye turismo fronterizo: 74.6 millones de norteamericanos que entraron al país por las fronteras en 1992.
- El gasto medio del turista extranjero es US\$611 y la estadía media 10,8 días.
- Los turistas mexicanos residentes en el extranjero son el 21.6% del turismo receptivo.

RESUMEN DE ENTREVISTAS

1. ENTREVISTA CON LA CONFEDERACION DE CAMARAS NACIONALES DE COMERCIO DE SERVICIOS Y TURISMO (CONCANACO)

Fue entrevistado el Presidente de Concanaco, lic. C.P. Ricardo E. Dajer Nahum y su equipo inmediato de colaboradores. La reunión versó sobre la organización institucional del sector turístico en México.

Estructura institucional del sector turístico

En el sector público existe la Secretaría de Turismo, y dentro de ella la subsecretaría de promoción. Esta se encarga de la promoción nacional y extranjera, es el único organismo del estado encargado de la promoción. Hace dos tipos de promoción, por un lado participa en los fondos mixtos regionales que promueven internacionalmente el turismo hacia polos específicos, y en los cuales participan además los gobiernos locales y las cámaras de turismo regionales. Los tres participan en los costos y en el diseño de la promoción, sus fondos se manejan financieramente a través de fideicomisos y se asignan para fines de promoción a las mejores propuestas publicitarias por concurso y competencia entre empresas de publicidad del sector privado. Por otro lado, la subsecretaria de promoción se encarga de la promoción del país como un todo, y ésta es una labor que hace sola, sin participación del sector privado. Antiguamente la Secretaria de Turismo ejercía numerosas funciones de registro y control que han sido totalmente desmontadas. Ya no hay clasificación hotelera ni tarifas controladas, que se prestaban a corrupción. Posiblemente la AAA (EE. UU.) haga clasificación de acuerdo con sus propios patrones y como algo totalmente privado. (En otros países existen también clasificaciones dadas por Michelin o por Mobil).

Por otro lado, en el sector público esta Fonatur, con la doble función de banco de redescuento de créditos en el sector turístico y de ejecutor de megaproyectos de inversión (Cancún, etc.). Esta última labor empezó a hacerla poniendo terrenos, infraestructura de servicios, obras civiles y sociales e incluso algunos de los primeros hoteles de los proyectos, con el objeto de impulsar así la inversión privada. Ahora todo lo que hace en esta actividad es conseguir los terrenos para que sean vendidos o cedidos en concesión al sector privado, quien debe a partir de ahí realizar todas las obras y la explotación del terreno. Los inversionistas actúan como urbanizadores iniciales, valorizando el terreno con sus obras y luego a su vez vendiendo a los constructores o a los hoteles para que continúen el desarrollo de las obras.

Fonatur perdió mucho dinero en los años en que apoyaba en forma amplia los proyectos, aunque logró darle un empuje grande al turismo. Sin embargo, las personas entrevistadas no recomendarían que Colombia haga algo semejante para estimular el turismo porque los costos de ese tipo de apoyo eran excesivos y porque existe ya la experiencia y el conocimiento turístico para hacerlo de forma diferente, tal como ahora lo hace Fonatur. Obviamente lo que logró Fonatur fue asumir el riesgo inicial y una vez consolidado el sector, y disminuido ya el riesgo, retirarse. Pero para Colombia, donde tales riesgos serían mayores por razones de inseguridad y de mercado, y donde las limitaciones de la inversión pública son mayores, no parece una alternativa viable. En Colombia puede operarse como la hace ahora Fonatur, vendiendo o cediendo terrenos en concesión en zonas promisorias, pero donde el sector privado haga todo (ejemplo Pozos Colorados).

Por el lado del sector privado, la organización del sector turístico se apoya en las dos grandes confederaciones de cámaras que tiene el país, que son Concanaco Servitur (Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio de Servicios y Turismo) y Concamin (Confederación de Cámaras Nacionales de los sectores industriales). Todas las empresas que existen en el país deben estar afiliadas a las cámaras (y a través de ellas a estas confederaciones). Las cámaras del sector turismo son varias, pasando por hoteles, agencias de viaje, arrendadores de autos, transporte aéreo, restaurantes, etc.

Además está la Junta Coordinadora de Servicios Turísticos, que sirve exclusivamente para coordinar a las cámaras del turismo, que están en una u otra confederación. Esta junta reemplazó al Consejo Nacional Empresarial Turístico que había ido dispersándose y había perdido capacidad de concertación. Esta Junta coordinadora es el interlocutor del gobierno en la política del sector.

Existen además las juntas turísticas regionales con labores semejantes a nivel regional y que están tratando de desarrollarse para hacer promoción regional.

Es importante tener en cuenta la importancia y la efectividad de los mecanismos de concertación en México. Desde 1987 son rutina de la vida nacional, El gobierno tiene disposición para concertar y hay reuniones semanales de un comité de concertación que analiza precios, calidad y productividad de los sectores, como principales temas, y propone políticas que los empresarios usualmente acogen y que el gobierno cuando es el caso concreta en disposiciones oficiales.

2. ENTREVISTAS EN LA SECRETARIA DE TURISMO

En la Secretaría de Turismo (Sectur) se efectuaron diversas entrevistas que cubrieron sus diferentes campos de acción. El Secretario de Turismo, lic. Pedro Joaquín Codwell se refirió a los lineamientos generales de política de la administración Salinas y absolvió diversas preguntas de los miembros de la Misión. Posteriormente, en entrevistas separadas, se analizaron los sistemas de promoción (Lic. Georgina Muñoz, Lic. Genaro Jiménez, Sr. Juan M. Buendía); los programas y políticas especiales para el turismo en regiones diferentes a los grandes centros turísticos (Lic. Jorge A. Gamboa, Prof. Margarita Robleda, Lic. Gilberto Calderón Romo); y las bases estadísticas de la Secretaría (Lic. Rita C. Colin Pozos y Lic. José Javier Sánchez).

Política turística

La administración de Salinas de Gortari ha fijado su estrategia para el sector turístico en los siguientes lineamientos:

1. Desregulación de las comunicaciones y transporte. Se han eliminado limitaciones en vuelos y en los movimientos internacionales de vehículos terrestres. No se ha llegado sin embargo a una política pura de cielos abiertos, puesto que no se permite el cabotaje internacional. Sin embargo, hay frecuencias libres de vuelos y acceso sin restricciones. No hay concesiones en rutas aéreas ni terrestres. La competencia en transporte aéreo y terrestre ha sido muy favorable al turismo.

De otra parte, se están construyendo 5.000 Km. de carreteras de 4 carriles por concesión.

2. Promoción externa. En el período 1981-87 se redujo el esfuerzo de promoción por la crisis fiscal del país. Luego se ha multiplicado por tres el presupuesto de promoción. Se orienta a proyectar una imagen de México en los Estados Unidos, Canadá, Alemania y España, en campañas que son pagadas totalmente por el gobierno, promoviendo el país como un todo. Además se tiene la publicidad de destino, para lo que operan los fondos mixtos, con una fórmula de aportes por partes iguales del sector privado, el gobierno y los estados. Estos fondos mixtos son administrados regionalmente por parte del sector privado. Se han hecho también fondos por circuitos a los que cotizan los hoteles y demás establecimientos de rutas turísticas (el circuito maya, los circuitos de ciudades coloniales y algunos circuitos en el norte del país).

3. Promoción de inversión. Con el fin de promover la inversión extranjera se han eliminado las restricciones a la distribución y remisión de utilidades. No hay límites máximos para la participación del capital extranjero en el turismo. La nueva Ley del turismo, vigente desde febrero de 1993, estimula además la inversión privada, dentro de un espíritu de total desregulación hotelera, para eliminar los problemas de la clasificación oficial y el control de tarifas. Sólo se exigirá publicar las tarifas, pero sin control oficial.
4. Descentralización. Con la nueva Ley de turismo se transfieren a los estados las funciones operativas del turismo, con una normatividad común. Se crea la Comisión Ejecutiva de Turismo con el gobierno, dependencias del gobierno que inciden indirectamente en turismo (tales como oficinas de migración, transporte, control ambiental y preservación de riquezas históricas) y con participación del sector privado. La comisión tiene como objeto definir en forma concertada los planes de desarrollo del sector. Este va a ser el mecanismo de concertación, respaldado por la Ley. Será un órgano decisorio, no sólo consultivo.
5. Nuevas formas de turismo. Aparte de los megaproyectos que ya son tradicionales en México, se está empezando a promover el turismo no convencional (ecoturismo, turismo cultural, etc.) que requiere menos instalaciones y mucho servicio personal con base en altos niveles de entrenamiento y educación.

La competencia en el turismo debe ganarse por calidad de servicio de forma integral (transporte, seguridad, cultura, etc.). Para promoverla se creó un premio de calidad turística que se asigna a la ciudad ganadora, y el cual consiste en una campaña de promoción pagada por el gobierno.

Para promover nuevas formas de turismo se están promoviendo algunos circuitos turísticos. Uno de ellos es la "ruta maya", que es un circuito combinado con los países vecinos que tienen riqueza arqueológica (Guatemala, Honduras y Belice). Se va a fijar un plan maestro conjunto, publicidad común, mecanismos de migración simplificados e inversiones de transporte y dotación, acordados conjuntamente. Ha habido además un programa de restauración de zonas arqueológicas, con culturización forestal y recuperación ecológica y alrededor de esto y la cultura indígena se está empezando a desarrollar un programa de turismo arqueológico.

También está el programa de ciudades coloniales, que combina el atractivo de algunas ciudades de interés histórico con las zonas de playas. Hay un tercer circuito en el norte del país

en una zona de bellezas naturales de gran atractivo para los turistas de Estados Unidos.

Con el fin de atraer a los mexicanos residentes en Estado Unidos se ha llevado a cabo el llamado "programa paisano", para facilitar los procesos de migración de estos turistas y mejorar su aceptación en los medios oficiales y turísticos. Este mercado étnico tiene un gran potencial y es de importancia por la posibilidad de diversificación de los destinos domésticos.

En respuesta a inquietudes formuladas por los miembros de la misión, el Secretario se refirió además a otros puntos. Señaló que la liberación comercial ha ayudado a que los mexicanos reduzcan sus viajes de compras a la frontera. Además ha habido un fuerte incremento de turismo de los hombres de negocios. En relación con la revaluación que ha sufrido el peso mexicano, manifestó que ha afectado sobre todo el turismo en playas, pero no el turismo de ciudad, gracias a la recuperación económica. El turismo de playa es actualmente muy competido y requiere enormes inversiones, que no habrían sido posibles inicialmente en México sin la presencia de Fonatur. Actualmente, Fonatur se está concentrando en la construcción de infraestructura y la promoción de los proyectos para su desarrollo por parte del sector privado. En épocas anteriores, el fomento del turismo se apoyó en mecanismos fiscales (swaps, entre ellos) y en el otorgamiento de créditos subsidiados. Estas políticas han sido abandonadas. En la actualidad el fomento se basa en mecanismos no subsidiados de crédito, estrategias de promoción y comercialización, obras de infraestructura (especialmente vías) y capacitación.

Estrategias de promoción de la Secretaría de Turismo

Sectur está dividido en una subsecretaría de promoción y fomento y una subsecretaría de operación. El Secretario maneja además en forma directa el diseño de políticas especiales de fomento y el área de estadística. A continuación se resumen las estrategias de promoción.

México gasta cerca de US\$62 millones en promover el turismo receptivo, lo cual implica un gasto en promoción por turista extranjero entre US\$17 y US\$18. Este esfuerzo de promoción es coordinado por la Secretaría de Turismo, aunque parte de los gastos corren a cargo del sector privado y los gobiernos locales.

El trabajo de promoción está organizado dentro de la Secretaría por zonas geográficas, con dos grandes divisiones: 1. Norte América y Asia y 2. Europa y América Latina. Los esfuerzos de promoción están sin embargo concentrados en la práctica en el

mercado de Estados Unidos. En este mercado la promoción incluye programas de publicidad a través de agencias internacionales en televisión, periódicos, radio y revistas al consumidor. La estrategia reciente ha buscado promover la diversidad de México, en contraste con los esfuerzos anteriores que se basaban en la promoción de las playas (para lo cual hay una variedad de destinos internacionales). La promoción con base en playas se hace sólo en forma estacional, para la temporada de fin de año. El resto del año se promueve la imagen más general y diversa del país. Nótese que en estos programas se promueve la imagen de México, no los destinos específicos. Los gastos de este tipo de promoción corren a cargo de Sectur. Sólo en publicidad en EE.UU. y Canadá se gastan US\$13 millones por año.

En forma coordinada con las campañas de publicidad, se adelantan campañas de correo directo y de relaciones públicas para concretar el efecto de la publicidad. Estas actividades las llevan a cabo también agencias privadas especializadas en EE.UU. Los costos respectivos son US\$5 millones en relaciones públicas y US\$3 para mercadeo directo. Las campañas de mercadeo directo y relaciones públicas tienen por objeto obtener resultados inmediatos de los esfuerzos de publicidad, que puedan ser monitoreados. Un instrumento central es un teléfono de acceso gratuito (línea 800) en todos los Estados Unidos, que atiende las solicitudes de los interesados, les ofrece información básica sobre destinos y los remite a alguna de las agencias de turismo localizadas en el sitio de residencia del interesado. Las agencias son informadas de las necesidades de los clientes, quienes pueden así entrar en contacto.

Puesto que la ejecución de todas las actividades de promoción (publicidad, relaciones públicas y mercadeo directo) es contratada con empresas privadas internacionales, el área de promoción de Estados Unidos en Sectur cuenta sólo con 6 profesionales, que se ocupan de contratar y vigilar toda la labor de las agencias.

Consideran que hay un potencial muy grande en el mercado turístico de América Latina. En este mercado incentivan básicamente la participación de los mayoristas en los eventos de ventas turísticas en México, especialmente el Tianguis de Acapulco. Igualmente, en Europa participan en los principales eventos de ventas. El Sectur tiene además representaciones en diversos países europeos, que hacen promoción y relaciones internacionales. Las representaciones no han sido asignado con criterio político, sino técnico y han sido efectivas en la promoción del turismo.

En forma independiente a la promoción por regiones, la subsecretaría fomenta la participación del país en los eventos internacionales del turismo. Sectur tiene a su cargo la

organización de los pabellones. Los participantes del sector privado pagan derechos de participación en tales pabellones a un costo que actualmente está fijado en US\$2.500 por participante, para un espacio de 3mx3m. Los participantes pagan además el 50% de los tiquetes aéreos, y las aerolíneas el otro 50%. A través de los derechos de participación Sectur recuperaa aproximadamente el 50% de los costos de promoción de estos eventos, asegurando además la participación efectiva de los mayoristas interesados en efectuar ventas de importancia. En estos eventos la Secretaría hace la promoción general del país o sus áreas de interés, pero no la promoción de los destinos específicos, que la llevan a cabo y la pagan los mayoristas, hoteles, etc. En los eventos turísticos de mayor importancia internacional participan alrededor de 170 empresas (incluyendo hoteles, agencias de viaje, etc.).

También hacen promoción para la realización de congresos, eventos, etc. en los sitios turísticos. La promoción se hace básicamente a través de agremiaciones profesionales de los EE.UU. Son unas 1500 asociaciones en EE.UU. a donde dirigen este esfuerzo de promoción. Hay 10 destinos en este tipo de turismo internacional, (2 de ciudad y 8 de playa), seleccionados por su dotación. Además hay otros 10 destinos para turismo nacional de convenciones, que se promueven también por asociaciones. En esta área de eventos gastan en promoción US\$500.000.

Otra de las actividades de promoción son los viajes de familiarización dirigidos a los mayoristas, periodistas, promotores, etc. que hayan sido recomendados por una firma especializada. Los costos de estos viajes son también compartidos por los proveedores, agencias y otras empresas del sector. En 1993 esperan llevar a México a 3.000 personas en viajes de familiarización (con un costo para la Secretaría de sólo US\$300 por persona). Se consideran inversiones de promoción muy rentables. La secretaria participa además en los fondos de promoción mixta del turismo por regiones del país.

En total, las actividades de promoción le cuestan a la Secretaría unos US\$50 millones, en adición a los US\$10-12 millones que se destinan a los fondos mixtos regionales.

Funciones de operación de la Secretaría de Turismo

Las principales funciones de la subsecretaría de operación son:

1. Capacitación turística mediante cursos organizados por la secretaria, no adscritos a ninguna entidad educativa y con profesores que no son empleados de la secretaria.

2. Registro y regulación: tenía a su cargo el registro y la clasificación (eliminado a partir de febrero de 1993). Se encargará en adelante de fijar pautas de calidad de carácter indicativo y para fines de promoción. Las funciones operativas se han delegado a los gobiernos de los estados, con la normatividad de la Secretaría.
3. Lo único que no se desreguló fue el servicio de "ángeles verdes", que son un servicio de desvare permanente en las carreteras principales. Este servicio sigue dependiendo de la dirección de "auxilios turísticos" a nivel nacional, que se ha mantenido por su contribución a la imagen del país, especialmente en el mercado de turistas de Estados Unidos que llegan al país por vía terrestre.
4. Además realiza programas de calidad total y de higiene de alimentos.
5. Desarrolla y promueve el turismo obrero en coordinación con las entidades de seguridad social.

Las entrevistas con los funcionarios de la Subsecretaría de Operación analizaron diversos aspectos de las funciones de regulación, información, capacitación y auxilio turístico, que se resumen a continuación.

La desregulación del turismo

Las nuevas medidas de desregulación y descentralización están originando diversos cambios en la estructura institucional del sector, empezando por la propia secretaría, que tiene actualmente 3.000 empleados. Anteriormente, aparte de las actividades de regulación, ahora desmontadas, la subsecretaría de operación se encargaba de las delegaciones turísticas en los estados, que también desaparecen como resultado de la descentralización. Ya había oficinas turísticas de los estados, que seguirán funcionando, desapareciendo la duplicidad anteriormente existente. Habrá consejos consultivos en los estados, con representación del sector privado, la Secretaría de turismo y otras dependencias oficiales como migración, aeropuertos, etc. y las autoridades locales. Esos consejos fijarán compromisos de desarrollo y promoción turística, cuya ejecución será totalmente descentralizada en los estados. De otro lado, la comisión intersectorial de turismo que existía sólo con entidades públicas a nivel nacional, será ahora mixta, con participación del sector privado, y con carácter ejecutivo, no sólo consultivo.

Las funciones de registro y regulación serán desmontadas. La subsecretaría se encargaba de registros, inspecciones,

clasificación de hoteles y cumplimiento de normas regulativas. Se mantendrá la normatividad, pero sin criterio discrecional, sino general. No existirán permisos previos de operación. Se mantendrá el registro de turismo, el cual tendrá únicamente un carácter voluntario y servirá para participar en los programas de promoción. Las estadísticas serán recopiladas por el INEG. La clasificación turística será desmontada en 15 meses, cuando será reemplazada por clasificación de tipo privado.

A pesar de la desregulación, Sectur seguirá existiendo, básicamente para llevar a cabo la promoción, para coordinar los esfuerzos de las entidades públicas y para concertar las políticas con el sector privado, dado el compromiso político y nacional que existe en el país alrededor del turismo.

Normatividad y aspectos jurídicos del turismo

La normatividad del turismo en México descansa legalmente en el nivel regional (estatal), no en el nacional (federal). Con base en el sistema nacional de planeación se armonizan los planes locales y se realizan convenios de coordinación entre la nación y los estados, que luego se vierten en la legislación regional. La nueva ley desregula las actividades turísticas, incluyendo los reglamentos que existían para todas las actividades, como arrendadores de autos, marinas, hoteles, etc. (hasta buceo).

La nueva ley comprende planificación, descentralización y promoción. Se excluyen segmentos como arrendadoras, marinas, etc. y se incluyen las empresas de tiempo compartido. La ley busca fomentar el turismo social promoviendo convenios con el sector privado. También consagra los convenios como mecanismos de publicidad y promoción con participación del sector público y las empresas turísticas. (fondos mixtos). Deben operar como fideicomisos que son manejados por una junta mixta.

La nueva ley contiene una lista muy precisa de funciones de Fonatur, que consagra lo que ha venido haciendo, incluyendo actividades que hacía sin sustento legal claro. Como ha ocurrido siempre, las normas de Fonatur para los desarrollos urbanísticos en los centros turísticos deben quedar formalizadas a nivel regional (de acuerdo con la ley previa y las regulaciones legales que ya existen en la localidad). Además existe el contrato civil entre Fonatur y el contratista, cuyo cumplimiento solo puede ser exigido por la autoridad local y si hay pleito entre las autoridades judiciales.

En materia jurídica, la función estatal está dirigida esencialmente a: 1) la consolidación física y legal de la propiedad de la tierra; 2) la conformación de proyectos integrales y

emplearse en esas actividades en cualquiera de los tres países del TLC.

Turismo no convencional

La oficina de asesores del Secretario tiene a su cargo el diseño de las políticas de turismo, los programas especiales de turismo no convencional y la recopilación de las estadísticas del sector. En relación con el turismo no convencional, la política de la Secretaría busca responder a las demandas crecientes del grupo de personas de edades medias (45-50), y en general de los viajeros de alto nivel educativo que demandan una mayor diversidad de atractivos y actividades y que dan mayor importancia a los atractivos naturales e históricos. Sectur está dando atención además a los programas de promoción de turismo carretero y fronterizo, cuya base ha sido la construcción de carreteras verticales desde EE.UU. que permiten el desarrollo del turismo no convencional, de un gran potencial por la liberación del transporte y el comercio con los Estados Unidos. La idea es explotar los movimientos fronterizos, ya que el gasto de los viajeros de EE.UU. es mucho menor que el de los mexicanos al otro lado de la frontera. Por eso se han diseñado circuitos de rutas que bajan desde EE.UU. y que se basan en una excelente red de vías, y que atraen turismo americano pero también étnico de todos los inmigrantes a la zona sur de los EE.UU.

Para promover los diversos tipos de turismo no convencional, Sectur ha ejercido su capacidad de presión dentro de los medios oficiales a nivel nacional y regional para resolver problemas que afectan al turismo, pero que no están directamente bajo su control, como son los problemas de migración, señalización de carreteras, mantenimiento de vías, etc. Sectur ha hecho efectiva su capacidad de presión mediante estrategias de negociación y concertación intragubernamental.

México está construyendo en este sexenio 4.000 Km. a 6.000 Km a razón de US\$2' x Km. de carreteras de 4 carriles, que están abriendo nuevas posibilidades al turismo. El turismo por carretera ha disminuido en términos relativos desde los sesentas por los difíciles trámites aduaneros, las limitaciones a los movimientos de vehículos públicos o de carga, los controles excesivos de Estados Unidos en prevención al narcotráfico, la falta de carreteras de 4 carriles y el escaso señalamiento, la insuficiencia de servicios carreteros e información turística. Algunos de estos problemas fueron solucionados mediante acuerdos bilaterales con Estados Unidos y otros mediante arreglos intragubernamentales (incluyendo la Secretaría de Transportes, la Secretaría de Gobernación a cargo de la migración, la Secretaria de Hacienda y Pémex). Actualmente se

adelantan campañas de promoción entre transportadores y están distribuyéndose guías y manuales para los viajes por carretera.

Estadísticas

La oficina del Secretario tiene la responsabilidad de recopilar y publicar las estadísticas oficiales del sector turístico. La información de turismo receptivo la recopila la Secretaría de Gobernación, encargada de seguridad nacional. Por encuesta el Banco Central determina los gastos medios y las estadísticas medias. Lo mismo hace por el turismo egresivo (según la metodología del Fondo Monetario Internacional). La secretaría elabora además los indicadores de ocupación hotelera por encuesta a los hoteles (que no puede usarse para fines fiscales ni de control) en 50 ciudades. Los cálculos de empleo se hacen con base en el número de cuartos: 1 directo por cuarto y 2.5 indirecto por cuarto. El informe estadístico anual que publica la Secretaría contiene además valiosa información para el sector privado. Incluye, por ejemplo, indicadores de competitividad, participación de mercados, etc.

3. ENTREVISTAS EN FONATUR

Las entrevistas que se realizaron en Fonatur se enfocaron a analizar las diferentes actividades de esta entidad. Los siguientes funcionarios hicieron presentaciones de sus áreas de trabajo: Ing. Amado Rojas Ubaldo (Subdirector General de Desarrollo), Arq. Martha Garate Muñoz (Directora de Planeación e Inversiones), Lic. Luis Fernández Dávila (Director de Ventas), Ing. Gabriel Canello Martínez (Director de Promoción y Publicidad), Lic. Rodolfo V. Gómez Alcalá (Director Jurídico) y José Arturo Saavedra Sola (Subdirector General de Planeación).

Antecedentes y funciones de Fonatur

En 1968 se creó Infratur para hacer la infraestructura turística, como dependencia del Banco Central. Esta entidad seleccionó los sitios de interés turístico con base en los nichos de mercado, siendo playa y sol lo que se veía más promisorio. Fogatur fue creado, por otro lado, como el fondo de garantías para el turismo, dependiente de la Nacional Financiera. Fonatur se creó en 1971, absorbiendo estas dos entidades. Fonatur empezó a desarrollar centros turísticos de gran extensión (más de 6.000 has.) y posteriormente se orientó a promover megaproyectos como planes de desarrollo integral de zonas de turismo.

Fonatur se basó inicialmente en recursos fiscales y créditos del BID y el Banco Mundial, principalmente, que se destinaron a la construcción de la infraestructura, en particular aeropuertos, carreteras, servicios públicos, vías, etc. Los lotes así dotados se vendieron a los inversionistas privados, cadenas de hoteles, etc.

En 1986 Fonatur se convirtió en entidad comercial del estado, como ejecutor de las políticas del sector sin recursos fiscales, pero con la carga de la deuda y las dificultades para urbanizar y dotar las poblaciones de apoyo de los centros. Con la crisis fiscal y de deuda, se llegó en 1990 a un esquema basado en recursos privados, en el cual Fonatur se encarga del diseño y promoción de magaproyectos, pero no de su construcción o ejecución.

Las funciones del Fonatur son, actualmente:

1. Desarrollo y consolidación de centros turísticos.
2. Financiación de oferta turística.
3. Inversión directa.

Fonatur es la base de la inversión que da confianza al inversionista, con base en un plan maestro de desarrollo urbanístico, que tiene en cuenta las restricciones ecológicas y de dotación de servicios. A diferencia de los proyectos iniciales,

actualmente los megaproyectos se hacen en sitios con alguna infraestructura y población para reducir costos, desde centros playa-sol o arqueológicos o naturales.

Los megaproyectos se realizaron con diversas fórmulas de asociación del sector privado, tales como coinversión con Fonatur, compra de tierras a Fonatur o cualquier otro arreglo con participación y apoyo de Fonatur. Los megaproyectos complementan el atractivo económico a la inversión con el respaldo institucional y normativo de Fonatur, quien logra gracias a su tradición y reputación coordinar los esfuerzos del sector público y la capacidad de inversión del sector privado para llevar a cabo los proyectos. Los megaproyectos son viables gracias además a la regulación favorable para la inversión extranjera, la libertad que se ha concedido a la navegación y el transporte internacional y la estabilidad macroeconómica y cambiaria del país.

El inversionista de infraestructura adquiere compromisos de plazo y de desarrollo posterior de la superestructura, con el fin de facilitar luego la venta del resto.

En la actualidad se está desarrollando el proyecto de Puerto Cancún y el de Huatulco. El plan maestro de Cancún desde 1970 incluía la posibilidad de una marina, que es la idea modificada que ahora se está desarrollado como Puerto Cancún, según las nuevas necesidades del mercado naviero. Puerto Cancún se está desarrollando en asocio con un grupo italiano, con crédito comercial externo, con contragarantía de bancos nacionales. Fonatur participa con el 49%, pero es política del gobierno que la participación sea menor (en Marina - Ixtapa es 5%). Es una asociación temporal, con duración no mayor de 8 años y sólo para dar confianza al proyecto en sus etapas de consolidación.

Políticas de desarrollo de Fonatur

Infratur a fines de los 70's seleccionó áreas de interés pero debió empezar por resolver los problemas de tierras expropiando. México fue líder en la promoción de centros integralmente planeados (y no de forma espontánea)

Por qué se escogió el turismo como sector clave?

- Alto potencial de desarrollo del turismo y altas tasas de crecimiento económico mundial de los 70s.
- Potencial de mercado de EE.UU.

- En esa época era atractivo el que requiriera muy poca inversión extranjera.
- Por razones de desarrollo regional, que entonces era muy desequilibrado y concentrado en las ciudades del interior.

Lo que México se lanzó a vender entonces fue sol y clima, porque lo demás no tenía la concentración suficiente (p. ej. el turismo de ciudades coloniales no podría competir con Europa). Los sitios escogidos fueron zonas muy poco desarrolladas y escaso potencial productivo. Sin embargo, el atractivo turístico se ha apoyado en servicio de alta calidad, que impuso mundialmente Cancún. Solamente el atractivo natural no era suficiente, como tuvo que reconocerlo por ejemplo el Club Mediterrané, que debió pasar del alojamiento básico inicial a dotaciones más confortables y modernas.

Los mercados turísticos han sido muy cambiantes. La definición de mercado fue clave para concentrar ahí los esfuerzos de promoción. Los mercados actuales son muy exigentes en servicios y en un tipo de demanda que ha sido inducido por la oferta, y ahí México ha jugado un papel clave. Los sitios se seleccionaron pensando en las "cuencas" de movimiento turístico, dentro de lo cual EE.UU. es clave como mercado.

El obstáculo central en el desarrollo de los proyectos de Fonatur ha sido el control de la tierra. No basta con la regulación urbanística sin este control, porque eso conduce a la expansión espontánea. En los primeros proyectos aprendieron además que la reserva territorial tiene que ser muy grande. Su reserva territorial en Cancún fue muy escasa (6.000 hectáreas de tierra y 6.000 de agua), lo que condujo a un desarrollo caótico al margen de la reserva, sin que pudieran hacer nada. En Huatulco tienen 21.000 has. y 30 Km. de litoral donde se expropió y se aisló toda la tierra, para evitar desarrollos espontáneos. Se decretaron franjas amplias de protección ambiental con ese objetivo. Es importante subrayar que la inversión pública masiva inicial, aunque se vende después, es esencial para evitar las externalidades negativas y crear las positivas de aglomeración, diseño, seguridad, etc.

Huatulco tiene un horizonte de desarrollo de 22 años. Se empezó el desarrollo donde ya había asentamientos y donde podrían estar los problemas sociales, con el fin de empezar por resolverlos. Con ese fin, Fonatur ha controlado y desarrollado el asentamiento por completo. Fonatur arrancó a hacer también los 4 primeros hoteles de Huatulco, y una vez consolidados empezó a venderlos. Esto se ha hecho sin subsidio fiscal directo. Debe recordarse sin embargo que Fonatur se está financiando actualmente

con el producto de las desinversiones de proyectos anteriores que sí tuvieron fuertes subsidios fiscales. Estos recursos se están apalancando además con el aporte de las inversiones privadas, cosa que no era posible en los proyectos iniciales (Cancún fue básicamente público durante muchos años).

Política de ventas de Fonatur

La promoción se inicia durante las fases iniciales de construcción, y se hace entre operadores inicialmente, para "calentar el mercado". Se promueven todos los distintos tipos de inversión (comercial, turismo, vivienda, etc.) en forma simultánea según los tipos de inversionista.

La política de venta terrenos se somete a que los usos respeten estrictamente al plan maestro, el cual solo de forma excepcional es motivo de modificación, y sólo en respuesta a problemas de naturaleza general del proyecto. Cada terreno tiene regulaciones de densidad que dependen de la dotación de infraestructura de servicios y la concepción urbanística. Los proyectos de construcción de los compradores quedan sujetos a aprobación de Fonatur. De esta manera Fonatur mantiene control completo del desarrollo del centro turístico en todos sus aspectos: urbanístico, servicios públicos, etc. Esto es posible a costos económicos y administrativos razonables gracias a las grandes escalas de los proyectos. Además esto exige el apoyo legal de las regulaciones urbanísticas de Fonatur por parte de los gobiernos locales.

Fonatur no ha sido rentable porque ha tenido objetivos de descentralización regional, empleo, etc y porque ha adelantado obras de infraestructura no recuperables.

Las ventas de terrenos de los proyectos se están financiando máximo a 3 años, y no hay ningún tipo de beneficios fiscales. No son tampoco zonas libres, pero hay libertad de importaciones y de cambios, como en el resto del país.

Fonatur ha desarrollado centros turísticos integrales, dentro de los cuales pueden desarrollarse megaproyectos privados, en los cuales puede participar Fonatur en asociado con el inversionista privado. Hay también megaproyectos en otras regiones que ya cuentan con la infraestructura básica, de "cabeza". La participación de Fonatur es usualmente el terreno y los estudios y el inversionista privado consigue el dinero fresco (o sea 8-12% de participación de Fonatur por desarrollo de los terrenos, más lo que corresponde a estudios).

Hay un megaproyecto en la zona maya que se va a desarrollar para turismo muy selectivo, sin obras grandes de infraestructura para evitar asentamiento. Por supuesto esto implica expropiaciones de tierra.

Fonatur promueve tanto la demanda de los sitios de destino, como las inversiones para vender los desarrollos en a) terrenos, b) activos que ya están en funcionamiento y c) megaproyectos.

Política de financiación

Las actividades financieras de Fonatur están reguladas por la Secretaría de Hacienda y se apoyan en la banca de desarrollo y la banca de fomento que son estatales. Fonatur es banca de fomento para el sector turístico, con base en operaciones de redescuento. Fonatur no asume riesgos, aunque apoya los estudios de los establecimientos financieros. Financia todo tipo de inversiones en proyectos para turismo (hoteles, restaurantes, marinas, etc.), para lo cual ofrece condiciones preferenciales, pero no subsidiadas. Según actividad los plazos pueden alcanzar 15 años con 6 de gracia. La tasa de interés se fija con referencia a los Certificados de Tesorería más un margen entre 2.5 puntos y 8 puntos, según crédito. Antes se buscaban en una tasa de interés de mercado más inercial, pero menos especulativa que los C.T. La tasa de redescuento es la tasa de los créditos menos 3 puntos, que es el margen para el intermediario.

Fonatur disponía antes de recursos fiscales o subsidiados que le permitían prestar con tasas subsidiadas. Ahora no subsidia, pero capta a tasas relativamente bajas y tiene márgenes de intermediación reducidos. Así que puede prestar 6 o 7 puntos más barato al usuario final. Lo que se redescuenta es el 80%, y sobre el 20% restante el banco cobra lo que quiera. Se financia hasta el 60% de los proyectos.

En 1992 colocaron US\$100', que provenían del BID (a largo plazo) y de Bancomex (que es el banco oficial de comercio exterior). El BID prestó sin restricción de plazos (según los créditos que se concedan). Actualmente todos los recursos nuevos vienen de Bancomex, quien les presta en una línea abierta con iguales plazos que los créditos.

Bancomex y Nafinsa prestan además como banca de fomento al turismo, como banca de primero o segundo piso. Bancomex prestó US\$180' en 1992 y en 1993 espera prestar US\$350, básicamente para construcción de hoteles de 5 estrellas.

La ventaja y la razón por la que Fonatur continúa haciendo préstamos, a pesar de la existencia de estas fuentes alternativas, es el estudio y asesoría que puede brindarle a los proyectos turísticos, tanto en centros turísticos de Fonatur como en otros centros.

Aspectos jurídicos de Fonatur y los centros turísticos

Fonatur es una fideicomiso público pero actúa como entidad de derecho privado. Fonatur no es autoridad pública, sino un órgano ejecutivo de las políticas que traza la Secretaría de Turismo. Contablemente operan como una subcuenta de la Nacional Financiera, que sí tiene existencia jurídica. Fonatur no paga impuestos, y esa es su ventaja de no ser empresa del Estado sino fideicomiso. Tampoco paga impuesto predial. Sin embargo, solo ha dado utilidades en 1991 y 1992, debido a las desinversiones de estos años.

La propiedad de la tierra es esencial para iniciar y desarrollar el proyecto. En México esto implica la expropiación de tierras privadas y de tierras comunales (ejidos, etc.) Esto requiere adquirir toda la superficie necesaria desde un comienzo para evitar valorizaciones que luego encarecen las nuevas compras. Pero si es excesiva, el problema es que no se pueden controlar las invasiones ni dotaciones. Huatulco p. ej. es excesivo (21.000 has.), aunque Cancún es muy pequeña (6.000 ha.).

Recientemente se ha abierto la posibilidad de que los propietarios de las tierras entren como socios a los proyectos de centros turísticos.

Al diseñar el plan maestro debe elevarse a la categoría de Ley municipal, a través de su oficialización como reglamento urbano por parte del municipio. Los planes maestros inicialmente los hacía Fonatur, ahora se contratan con entidades especializadas, que trabajan bajo encargo y supervisión de Fonatur.

Fonatur controla además la imagen arquitectónica y la densidad mediante los contratos de compraventa. La normatividad detalla los materiales de las fachadas, etc. a gran detalle. Fonatur hace promesas de compra-venta de las tierras y condiciona la entrega de escrituras al desarrollo de los proyectos en un porcentaje que garantice que se cumplen las condiciones de desarrollo de la infraestructura o la superestructura. Para resolver el problema de falta de garantías que esto genera, se concede un fideicomiso de las tierras para que el comprador pueda usarlas como garantía aunque no tengan escritura.

En los proyectos que actualmente desarrolla en sector privado en los centros turísticos diseñados por Fonatur, se establece regularmente un "derecho de minoría", que le permita tener poder de veto en las decisiones claves del proyecto, aún cuando sea reducida su participación en el proyecto. Por esta razón mantiene participación en muchas sociedades. Esta es una prevención contra riesgos morales que pueden llevar a distorsionar los proyectos. Todos los megaproyectos se realizan ahora con estas cláusulas de derecho de minoría. Todo esto requiere por supuesto una gran capacidad de gestión y control.

Debe mencionarse además que existe una ley de ecología que requiere que cualquier proyecto turístico tenga un estudio de impacto ambiental para conseguir la autorización del gobierno. Los proyectos de playa requieren además una concesión del gobierno para el uso de la playa.

Perspectivas de Fonatur

En este gobierno se fijó como meta doblar los ingresos turísticos y el número de visitantes, para lo cual se asignaron diversas tareas a Fonatur. Fonatur tenía que ver entonces tan solo con sus 5 centros turísticos, pero no con otros desarrollos. Por eso se crearon las estrategias de los megaproyectos por fuera de esos centros, con participación de Fonatur pero con capital privado mayoritario. Se orienta entonces el esfuerzo a planear proyectos de 2.000 ha. en adelante para que sean desarrollados por el sector privado. Están revitalizando Acapulco con nuevos proyectos. Los megaproyectos tienen un valor básico de US\$200-300 millones cada uno, y hasta US\$1.500 millones una vez desarrollados.

Fonatur está desarrollando además una política de circuitos turísticos: las marinas son un eslabón de esos circuitos internacionales para numerosos yates, especialmente de Estados Unidos, que no encuentran destinos por falta de infraestructura y de atractivos cercanos. El desarrollo de marinas requiere de grandes inversiones, como las que se están realizando en Puerto Cancún. Para el desarrollo de Puerto Cancún como ciudad náutica se asociaron con inversionistas italianos. La inversión será US\$270 de infraestructura con créditos de fomento de la banca europea y luego US\$1200 de superestructura. Eso se hará en 5 años.

Fonatur está colaborando también con las políticas de turismo no convencional del actual gobierno. Están desarrollando proyectos de turismo ecológico (Rancho Majagua) y de turismo cultural (Santa María de Obraje).

Asistencia internacional

Los funcionarios de Fonatur manifestaron que la entidad está dispuesta a brindar asesoría internacional a Colombia para el desarrollo de proyectos turísticos con la concepción integral que ellos han elaborado. Actualmente Honduras está haciendo un pequeño proyecto cerca de San Pedro Sol, cuyo plan maestro está diseñándose con la asesoría de Fonatur. Este proyecto posiblemente contará con la participación de capital mexicano, atraído por la experiencia nacional de Fonatur. La asesoría de Fonatur puede cubrir áreas de ecología, impacto ambiental, desarrollo urbanístico. etc. Los estudios pueden ser contratados luego con consultores del país o de México.

4. ENTREVISTA EN BANAMEX

En Banamex la misión fue recibida por el Lic. Alberto Navarro, Director General Adjunto. La entrevista abordó temas relativos a las actividades del banco en el sector turístico y a las perspectivas del turismo y de la economía mexicana.

Banamex y el fomento turístico

Banamex ha hecho tradicionalmente fomento hotelero. Desde los años sesentas hasta principios de los ochenta tuvieron inversiones directas en la cadena Westin. Con la nacionalización de la banca se liquidaron las inversiones directas que tenían en hoteles. Luego a través de una subsidiaria volvieron a invertir, ahora en la cadena Radison. Actualmente tienen participación accionaria en 12 hoteles. En 1991 se reprivatizó Banamex y regresaron a la promoción hotelera a través de financiamiento e inversión.

Las políticas de fomento del turismo han cambiado fuertemente en los últimos años. Fonatur contaba inicialmente con fuertes recursos fiscales y externos y a partir de 1987 logró financiarse mediante las operaciones de conversión de la deuda ("swaps"). Sin embargo, esta estrategia generó un problema de excesiva liquidez interna que condujo a la inflación de 160% de 1987. Los swaps están ahora muy limitados a proyectos de interés social, y no para turismo u otras actividades rentables. En adición, las líneas externas de Fonatur se está marchitando, de forma que sus actividades han tenido que reducirse y concentrarse en un número limitado de proyectos.

Actualmente no hay buenas condiciones de financiamiento preferencial al turismo, y las condiciones existentes son limitantes (bajo apalancamiento, altos intereses). Banamex está entrando a financiamiento de proyectos múltiples (megaproyectos) tanto como inversionistas como también en calidad de proveedores de crédito para diversificar riesgo y mejorar el flujo de recursos al

apoyar las distintas etapas del proyecto. Están financiando tanto el proyecto como a los clientes posteriores. Están limitando la participación al 15% del capital del proyecto y al 40% del financiamiento. La inversión de capital se considera temporal (5-10 años) con previas cláusulas de salida.

Están participando con Fonatur en dos megaproyectos (Ballarta y los Cabos). La rentabilidad en los proyectos hoteleros va del 8% al 12% en términos reales para proyectos hoteleros. En contraste, en proyectos integrales como los que se desarrollan con Fonatur, la rentabilidad se eleva a 20% y la recuperación de los recursos es más rápida. De ahí que ya no piensan entrar a proyectos hoteleros. Tampoco creen prudente dirigir recursos de inversión ni demasiados recursos de crédito a proyectos de tiempo compartido. Tienen mucho temor a este tipo de inversiones, porque muchos proyectos no tienen garantía de buen funcionamiento y operación hotelera. Los proyectos de baja calidad hotelera que han prosperado en este mercado han impuesto una estructura de precios bajos que dificultan la venta de proyectos bien montados, con buena operación hotelera. Además el negocio inicial resultaba de un vacío fiscal, que cuando se eliminó con nuevos impuestos redujo el atractivo de estos proyectos. Actualmente no hay utilidad definida, porque el impuesto se carga desde el principio, sin tener en cuenta adecuadamente los gastos futuros.

Fonatur tiende a desaparecer porque sus reservas territoriales están agotadas y no hay decisión política de seguir con ese tipo de proyectos bajo iniciativa pública. Se quedará con la regulación de los proyectos pero su realización debe concentrarse en el sector privado. Esa va a ser su verdadera labor de promoción.

Proyectos como Cancún serían viables en otros países si el gobierno pudiera poner la infraestructura básica y si además controlara muy de cerca los desarrollos del proyecto y su expansión. En Cancún se cometió el error de no controlar el crecimiento de la oferta hotelera, que fue excesivo y llevó a deprimir precios y a problemas de rentabilidad. Después de esa sobreexpansión se limitó el crecimiento y "ya está pasando la borrachera". Considera sin embargo que Cancún ha sido un proyecto muy rentable en términos privados y sociales. Los efectos multiplicadores y de empleo han sido muy altos.

En los últimos años ha tenido lugar una baja apreciable en la demanda turística de EE.UU. y las tarifas han bajado fuertemente (compensando la revaluación desde el punto de vista del comprador extranjero). En la temporada de 1992/93 ha repuntado la demanda y las tarifas han subido algo, recuperándose así parte de la rentabilidad que habían perdido los proyectos en años anteriores.

Otros temas: flujos de capitales e inversión extranjera

Desde 1987 ha aumentado el acceso del país al crédito externo, pero a la banca privada se le ha impuesto un encaje sobre estos recursos para controlar la entrada especulativa y la fuga de capitales, previniendo así situaciones como la de 1982. Se está buscando que esto no aplique para proyectos de largo plazo. Sin embargo, las grandes empresas que tienen acceso al crédito externo pueden recibirlo y no están sujetos a encaje. Esta política ha implicado sin embargo un encarecimiento de tasas de interés.

No ven muchas posibilidades de inversión extranjera del país ni del Banamex en proyectos en otros países, pero el G-3 sí requerirá el desarrollo de proyectos transnacionales y habrá inversión extranjera. Banamex tiene inversiones directas por US\$300 millones en turismo en México. También están fuertemente en infraestructura de vías, electricidad y tratamiento de aguas a través de los proyectos de concesión.

Banamex reconsiderará sin embargo su posición de abstenerse de participar en proyectos fuera del país. Seguramente verán interés en financiar o participar en el capital de proyectos en Colombia y Venezuela, pero no en forma directa, sino a través de sus inversionistas.

5. ENTREVISTA EN SITUR (Compañía privada especializada en el desarrollo de proyectos turísticos). Entrevista con la Lic. Teresa Morena de Bazabe.

Situr desarrolla proyectos de 150 y más hectáreas. En Marina Ixtapa, su proyecto más importante en curso, han hecho preventas de proyectos en forma muy exitosa. Villas de US\$180.000 (180m²) fueron vendidos rápidamente en abril de 1991 y detonaron el mercado. Fueron 34 villas, utilizadas como base para iniciar el proyecto, con créditos por el 70% del precio de venta a 5 años e intereses de 17% en dólares. Luego hubo una valorización de m² de 1000 dólares. Terminada esta fase empezaron ya a vender grandes lotes para segundos desarrolladores, a pesar de que el proyecto apenas está en sus primeras fases de construcción.

Están invirtiendo en proyectos semejantes en Costa Rica (900 has.). Los proyectos se hacen en poblaciones cercanas que facilitan la instalación de los servicios públicos y la mano de obra.

Los compradores de los proyectos cerca a Cancún y EE.UU. ha sido en alto porcentaje de extranjeros (USA, Canadá, Europa). Muchas operaciones de los contratistas se han hecho con base en trueques por otros terrenos.

Los proyectos se desarrollan sujetos a las restricciones de usos e imagen de Fonatur, pero es Situr el que hace toda la operación comercial y de desarrollo del proyecto. En Ixtapa la meta de ventas en 5 años es de US\$100 millones para los terrenos urbanizados. La meta está cumpliéndose holgadamente: en los 2 años que lleva el proyecto han vendido el 80%. Ixtapa son ventas al mercado nacional. Aparte de eso, en el mismo sitio Situr tiene sus propios desarrollos.

Situr concede directamente los créditos con recursos de factoring que descuentan a través de una empresa filial. Esto facilita todo el proceso de venta para los desarrolladores. Al comprar el desarrollador obtiene el terreno que se saca del fideicomiso, y con esa base empieza a vender y a obtener recursos líquidos para realizar el proyecto.

En algunos proyectos han sido importantes los compradores que han adquirido terrenos sólo para urbanización. En todos los casos los compromisos con Fonatur, incluyendo las fechas límites de desarrollo, se mantienen para los segundos o terceros desarrolladores. Los usuarios finales de Ixtapa son los propietarios de las villas y los apartamentos, quienes además deben comprar las acciones de los clubes de golf, yate, etc. No son derechos automáticos por el hecho de comprar los inmuebles.

En estos proyectos toda la construcción de redes de servicios la ha hecho Situr, no las empresas públicas ni Fonatur. La calidad de los proyectos y su rentabilidad dependen del cumplimiento de las regulaciones y del hecho de que son desarrollós integrados, sin posibilidad de construcciones espontáneas. Parte del éxito es el privilegio de la zona, cosa que se consigue de esa manera.

Están empezando ahora con un proyecto de 900 has. una vez terminado, que no está regulado por Fonatur, y que es totalmente privado, sin ningún apoyo estatal en ningún sentido.

ALGUNAS LECCIONES PARA COLOMBIA

La experiencia mexicana puede ser aprovechada por Colombia en diversos aspectos.

1. El turismo como estrategia de desarrollo

México ha dado una gran énfasis al turismo dentro de su estrategia de desarrollo. Ello le ha permitido fortalecer su balanza de pagos, estimular la generación de empleo y crear estímulos para el desarrollo regional. El turismo no cuenta en Colombia con algunas de las ventajas comparativas de México, como son su cercanía y vinculación económica a Estados Unidos, una imagen consolidada y positiva del país y una gran diversidad de riquezas históricas. Sin embargo, el turismo puede ocupar un lugar destacado dentro de la política de apertura colombiana y puede ser una pieza central de una estrategia de desarrollo regional, de la cual carece el país.

2. Organización institucional

La experiencia mexicana muestra la importancia de contar con entidades sólidas, con respaldo político y con alta jerarquía dentro del aparato estatal. Tanto Fonatur como la Secretaría de Turismo reúnen esas condiciones. En el caso colombiano, la creación de un Ministerio de Turismo sería favorable para coordinar los esfuerzos de diferentes instancias del sector público que afectan al turismo y para catalizar los procesos de concertación turística con el sector privado con el objeto de definir y ejecutar las políticas del sector. Es improbable que Colombia pueda contar sin embargo con una entidad semejante a Fonatur, cuyo poderío actual es un legado de la época en que fue alimentada con generosos recursos fiscales y con créditos externos. Las labores que desarrolla Fonatur en el diseño y supervisión de los proyectos turísticos podrían asignarse en Colombia al mismo Ministerio de Turismo, pero su ejecución sería contratada a empresas privadas nacionales o extranjeras, como lo está haciendo ahora Fonatur. El Ministerio sería responsable, como lo es Fonatur, del estricto cumplimiento de las regulaciones en las zonas turísticas de desarrollo integral. El Ministerio de Turismo tendría además a su cargo las tareas de promoción, como ocurre en México. El Ministerio se ocuparía también de definir y ejecutar los planes del sector turístico a largo plazo, donde se fijarían los criterios de inversión, promoción y facilitación de la actividad turística y se definirían las tareas específicas en cada una de estos frentes.

La creación del Ministerio del Turismo permitiría además fortalecer otras instituciones del sector. Por un lado, daría mayor fuerza a los fondos mixtos, cuya operación local se vería facilitada con la ayuda del Ministerio en las decisiones locales relativas a financiamiento, promoción, legislación urbana, etc. Como ocurre en México, el Ministerio facilitaría también el funcionamiento de una junta mixta con el sector privado que sirva de órgano de concertación y decisión de las políticas del sector. La experiencia mexicana muestra la importancia de contar con mecanismos efectivos de concertación, los cuales en Colombia solo funcionan bajo el liderazgo y el compromiso político de un muy alto miembro del gobierno. Mientras se crea el Ministerio de Turismo, dicha comisión mixta debería ser convocada y presidida por el Ministro de Desarrollo.

La concertación en México ha sido posible no solo por la existencia de instituciones turísticas fuertes en el sector público sino, también, por la sólida organización gremial del sector privado. El papel que juega Concanaco en México correspondería jugarlo en Colombia a Confecámaras, que cuenta con la máxima representatividad del sector turístico. Confecámaras debe actuar como el organismo coordinador de los intereses gremiales en el área del turismo y como interlocutor del gobierno para la discusión de las políticas y medidas que afectan al turismo.

El Ministerio de Turismo o, en su defecto, el actual Ministerio de Turismo debe trabajar en estrecha coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior para que el turismo forme parte de las agendas de negociación internacional del país en el Grupo de los Tres y en otros acuerdos de comercio internacional, y para que reciba los incentivos que se conceden a otras exportaciones a través de mecanismos tales como el Plan Vallejo o las zonas francas.

México no cuenta con una entidad totalmente especializada en el financiamiento turístico. Fonatur realiza en parte esa labor, pero también lo hacen otras entidades, desde Bancomex hasta los bancos privados. En el caso colombiano, el IFI puede continuar operando como banco de primer piso para el financiamiento de proyectos turísticos, ya que inicialmente la falta de conocimiento de este tipo de proyectos en otras entidades financieras podría convertirse en un obstáculo para el financiamiento del turismo. El IFI debe buscar además fuentes de recursos que le permitan establecer mecanismos de financiamiento de plazos largos, acordes con el horizonte de los proyectos. Sin embargo, aparte del IFI, las entidades privadas deben jugar un papel activo en el financiamiento directo del sector, en especial las Corporaciones de Ahorro y Vivienda que ya están totalmente especializadas en el crédito hipotecario de largo plazo y que necesitan nuevos mercados de

crédito para continuar expandiéndose. Finalmente, tan como lo hace Bancomex en el caso mexicano, Bancoldex debe establecer líneas de redescuento para el financiamiento de inversión y capital de trabajo de proyectos turísticos orientados al turismo receptivo.

3. Política de desregulación y privatización

México ha seguido en los últimos años una política de privatización y desregulación del sector turístico que busca dar libre juego a las fuerzas del mercado en el sector y a evitar la interferencia estatal. Como parte de esta política se ha reducido la participación pública en la propiedad de los centros turísticos y en los megaproyectos, se ha reducido el tamaño de las entidades públicas del sector, se han eliminado los controles de precios y se han reducido las regulaciones de funcionamiento previamente existentes. Es interesante encontrar que en Colombia se ha avanzado durante los últimos años en esas mismas direcciones.

4. Política de incentivos para el desarrollo de grandes proyectos turísticos

La experiencia mexicana muestra que el éxito de los grandes proyectos turísticos no depende tanto de la política de incentivos como de la concepción y desarrollo de los proyectos. De hecho, cuando son adecuadamente concebidos, los proyectos integrales de turismo son mucho más rentables para el sector privado que los proyectos hoteleros aislados. Los problemas que deben solucionarse tienen que ver con a) el control de los terrenos; b) la concepción de los proyectos; c) la coordinación de los esfuerzos de inversión y promoción; y d) el cumplimiento de las normas de desarrollo de los proyectos en materia urbanística y ambiental.

El control de grandes terrenos puede exigir la intervención de una entidad pública que realice las compras o expropiaciones. En Colombia la experiencia con grandes obras, tales como aeropuertos o represas, muestra sin embargo que las entidades públicas realizan de forma muy poco eficiente esta labor, dando lugar a ganancias especulativas que se traducen en aumentos de costos para los proyectos. Sin embargo, la CNT cuenta ya con el control de algunos terrenos que podrían ser utilizados para el desarrollo de proyectos integrales. Para el desarrollo de proyectos en otros terrenos podrían idearse la figura de "terrenos de exclusividad turística". Para declarar un terreno como tal, se requeriría la solicitud del propietario (bien sea un individuo, gobierno local u otro) y la aprobación del Ministerio de Turismo. Los propietarios de los terrenos y el Ministerio suscribirían entonces un convenio para

contratar con una empresa especializada la elaboración de un plan maestro de desarrollo turístico, que posteriormente recibiría la aprobación del ministerio y la legalización ante las autoridades locales. El desarrollo, promoción y venta del proyecto correría a cuenta del propietario y sus ulteriores compradores, y no del Ministerio. Este simplemente se comprometería a hacer respetar las regulaciones contenidas en el plan maestro. La figura de "terrenos de exclusividad turística" aplicaría sin ninguna dificultad a las zonas francas turísticas.

5. Políticas de promoción

La experiencia mexicana es muy rica y precisa en esta materia. La promoción es una actividad de grandes costos fijos y altas economías de escala, según lo muestra el caso mexicano. Esto significa que es muy ineficiente dispersar los esfuerzos de promoción en una variedad de países y mercados. De hecho, México tiene totalmente concentrados sus esfuerzos en el mercado de Estados Unidos. De aquí se deduce que Colombia debe definir cuáles son los mercados a los que quiere dirigir la promoción. Posiblemente los países vecinos y quizás algunos segmentos muy definidos de los mercados de Estados Unidos (por ejemplo, para atraer el turismo étnico). Para promover el turismo convencional hacia la zona del caribe colombiano en los mercados de los países desarrollados sería más conveniente unir esfuerzos con otros países del "circuito caribeño".

La experiencia mexicana también muestra que la eficacia de los esfuerzos de promoción es mayor cuando los gastos son compartidos por las empresas del sector. Esto vale tanto para la participación en eventos de ventas, como para los viajes de familiarización y para la promoción de destinos específicos. La única actividad de promoción que debe ser pagada totalmente por el Estado es la imagen general del país. En este punto, por otro lado, debe definirse con precisión cuál es la imagen que se quiere proyectar, ya que aquí también aplica el principio de concentración.

La promoción de destinos específicos es llevada a cabo a través de los fondos mixtos en los que participan por partes iguales el gobierno central, los gobiernos locales y el sector privado. Este esquema permite descentralizar la promoción, aumentar la competencia entre los diferentes destinos y estimular la participación activa del sector privado, mejorando así la eficacia de la promoción.

Finalmente, la experiencia mexicana muestra que hay una fuerte complementariedad en los distintos renglones de la promoción, como son la publicidad, las relaciones públicas y el mercadeo en su

estrategia de promoción hacia Estados Unidos. En Colombia hay una gran dispersión en los renglones de la promoción por áreas: falta de materiales escritos allí donde están los agregados turísticos, insuficiente contacto con mayoristas y agencias allí donde se hace la publicidad, etc.

6. El turismo no convencional

México está pensando muy seriamente en el turismo no convencional como estrategia para el próximo siglo. Esa estrategia les ofrece una salida a los problemas de excesiva competencia que están encontrando en el turismo de "sol y playa", les permite continuar con la promoción del desarrollo regional, y le da al gobierno la posibilidad de mantener el liderazgo en el sector sin necesidad de inversiones masivas que hoy difícilmente podrían cubrir con fondos públicos. Colombia podría pensar en estrategias semejantes, debido a que enfrenta el mismo tipo de limitaciones. Las mayores fortalezas para el turismo no convencional en Colombia son la diversidad de sus paisajes naturales y su riqueza ecológica. El turismo no convencional permitiría explotar la variedad de recursos del país, pero exigiría un esfuerzo mucho mayor de coordinación intragubernamental y de concertación con el sector privado que el turismo convencional de los megaproyectos. Esto refuerza las conclusiones sobre organización institucional mencionadas arriba.

7. Las inversiones en infraestructura

México está concentrando sus inversiones públicas en infraestructura no en los centros turísticos ni en los megaproyectos, sino en más y mejores carreteras. Con una extensión geográfica aproximadamente el doble de la colombiana, México tiene 2.3 veces más carreteras de todo tipo que Colombia. Sin embargo, tiene 6.3 veces más carreteras pavimentadas y 181 veces más carreteras de 4 o más carriles. Solamente en este sexenio están construyendo alrededor de 5.000 km. carreteras de 4 carriles; mientras que Colombia cuenta con 40 km. de este tipo de carreteras. Esta es la mejor forma de promover tanto el turismo terrestre del exterior como el turismo doméstico. En México lo mismo que en Colombia el turismo doméstico es más importante que el extranjero y tiene un gran potencial de crecimiento futuro.

8. Inversión y asesoría extranjera

México está atrayendo capitales extranjeros de mucha importancia para el desarrollo de proyectos turísticos. El clima

socio-político dificulta la inversión extranjera en Colombia. Sin embargo, ésta puede ser atraída involucrando en los proyectos a otros gobiernos y diseñando circuitos multinacionales. Varios países de centroamérica han tomado esta ruta, aprovechando de diversas formas el prestigio internacional y la experiencia de México en el campo turístico. Guatemala y Belice suscribieron convenios con México para formar el circuito Maya. Honduras está recibiendo el apoyo de Fonatur para el diseño de un megaproyecto y Costa Rica está recibiendo el apoyo de Situr para desarrollar un proyecto privado. Colombia podría buscar acuerdos semejantes para conformar circuitos turísticos andinos y caribeños, dado su acercamiento creciente a México y al conjunto de los países del Grupo Andino. Proyectos de esta naturaleza pueden además beneficiarse de los mecanismos de cooperación establecidos por la Comunidad Económica Europea en beneficio del Grupo Andino.